

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

FABIANA ALVES MONTEIRO

A ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO EM ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS:
ANÁLISES DE INTERVENÇÕES EM CAMPO MAGRO, COLOMBO E PIRAQUARA
– REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

CURITIBA

2016

FABIANA ALVES MONTEIRO

A ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO EM ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS:
ANÁLISES DE INTERVENÇÕES EM CAMPO MAGRO, COLOMBO E PIRAQUARA
– REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Geografia, no Curso de Pós-Graduação em Geografia, Setor de Ciências da Terra, Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Profa. Dra. Olga Lúcia Castreghini de Freitas Firkowski.

CURITIBA
2016

Monteiro, Fabiana Alves

A atuação do poder público em assentamentos precários: análises de intervenções em Campo Magro, Colombo e Piraquara – Região Metropolitana de Curitiba / Fabiana Alves Monteiro. – Curitiba, 2016.

172 f. : il.; tabs., grafs.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências da Terra, Programa de Pós-Graduação em Geografia.

Orientadora: Olga Lúcia Castreghini de Freitas

Bibliografia: p.162-167

1. Urbanização. 2. Assentamentos. 3. Habitação popular.
I. Freitas, Olga Lúcia Castreghini de. II. Título.

CDD 910.1711



MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR CIÊNCIAS DA TERRA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



PARECER

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Geografia reuniram-se para a arguição da Dissertação de Mestrado, apresentada pela candidata **FABIANA ALVES MONTEIRO** intitulada "**A ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO EM ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS/; ANÁLISES DE INTERVENÇÕES EM CAMPO MAGRO, COLOMBO E PIRAQUARA - REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA**" para obtenção do grau de Mestre em Geografia, do Setor de Ciências da Terra, da Universidade Federal do Paraná Área de Concentração Espaço, Sociedade e Ambiente, Linha de Pesquisa Produção e Transformação do Espaço Urbano e Regional.

Após haver analisado o referido trabalho e argüido o (a) candidato (a), são de parecer pela APROVAÇÃO da Dissertação.

Curitiba, 10 de maio de 2016.

Nome e Assinatura da Banca Examinadora:

Prof. Dr. Olga L. C. de Freitas Firkowski - Orientadora

Prof. Dr. Danilo Volochko - PPGGEO/UFPR

Prof. Dr. Madianita Nunes da Silva - PPU/UFPR

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar gostaria de agradecer a Profa. Dra. Olga Firkowski, por sua generosidade e competência em me orientar e por ter me deixado seguir os caminhos traçados durante essa pesquisa.

Gostaria de agradecer também a Profa. Dra. Madianita Nunes da Silva e ao Prof. Dr. Danilo Volocko, por terem participado da banca de Qualificação e de Defesa e por suas sugestões preciosas.

A suplente Simone Aparecida Polli.

Ao Otacílio da Paz por ter elaborado os mapas.

A colega da Graduação Ivandra Alves Ribeiro por ter se disponibilizado a me acompanhar nas entrevistas de campo aos municípios pesquisados, que foi de fundamental importância.

A todo pessoal da Secretaria da Pós Graduação em Geografia desta Universidade, principalmente a Adriana, pela atenção e gentileza a que sempre atendeu as minhas dúvidas e solicitações.

A minha família pela compreensão nesse período de intensa dedicação a pesquisa.

As equipes responsáveis pelas áreas de habitação dos três municípios analisados por terem disponibilizado prontamente as informações e documentos solicitados. Em especial, ao Sr. Joel Maciel, Diretor do Departamento de Habitação de Colombo, a Sra. Raquel Sizanowski, da Secretaria Habitação e Meio Ambiente de Piraquara e a Sra. Adriane Bühner Baglioli Brun, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano de Campo Magro.

RESUMO

A presente pesquisa tem por objetivo analisar a atuação do poder público em áreas de assentamentos precários localizadas nos municípios de Campo Magro, Colombo e Piraquara. Tais municípios fazem parte do Núcleo Urbano Central (NUC) de Curitiba e apresentam muitas características sociais, ambientais e econômicas em comum, além de terem sido os primeiros municípios do NUC, juntamente com Pinhais, a serem selecionados em 2007 para receber recursos para urbanizar estas áreas, através do Programa de Urbanização de Assentamentos Precários do Governo Federal. Para subsidiar esta análise, primeiramente são averiguados os aspectos do processo de urbanização do Brasil que culminou com a formação de periferias e de favelas nas grandes metrópoles. Dessa forma, discute-se que tipo de medidas o poder público tomou em relação às favelas, bem como são descritas as principais políticas públicas voltadas à habitação de interesse social no país desde o século passado. Também são analisadas as características da formação da Região Metropolitana de Curitiba e as ações propostas pelos poderes públicos locais para o enfrentamento da problemática da habitação. Discute-se assim em que medida os atuais programas destinados à habitação social estão resolvendo essa questão. A partir da análise dos projetos e das visitas de campo as áreas selecionadas, são apontados os resultados das intervenções nos três municípios até o momento e as principais transformações nestes assentamentos.

Palavras-chave: urbanização, periferização, intervenção em assentamentos precários, habitação de interesse social.

ABSTRACT

This research aims to analyze the performance of the government in areas of slums in the cities of Campo Magro, Colombo and Piraquara. These municipalities are part of the Central Urban Center (NUC) in Curitiba and have many social, environmental and economic characteristics in common, besides being the first municipalities in the NUC, along with Pinhais, to be selected in 2007 to receive funds to urbanize these areas through Precarious Settlements Urbanization Program of the Federal Government. To support this analysis, it is first investigated aspects of Brazil's urbanization process that led to the formation of suburbs and slums in large cities. Thus, it discusses what kind of measures the government took over the slums, and describes the main public policies for social housing in the country since last century. It also analyzes the characteristics of the formation of the Metropolitan Region of Curitiba and the proposed actions by local authorities to cope with the housing problem. so It discusses the extent to which current programs for social housing are solving this issue. From the analysis of projects and field visits to selected areas, the results of interventions are indicated in the three cities to date and the main changes in these settlements.

Key-words: urbanization, peripherization, intervention in slums, social housing.

LISTA DE MAPAS

MAPA 1 –	LOCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS NO NUC.....	26
MAPA 2 –	ÁREAS DE INTERVENÇÃO EM CAMPO MAGRO/NUC.....	93
MAPA 3 –	LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE COLOMBO NO NUC E DAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO.....	108
MAPA 4 –	LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA NO NUC E DAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO NO GUARITUBA.....	134

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 –	ÁREAS DE PROTEÇÃO DE MANANCIAIS DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA.....	66
FIGURA 2 –	PADRÃO DA MORADIA ISOLADA DO PROJETO PARA A UTP DO GUARITUBA.....	90
FIGURA 3 –	PADRÃO DAS MORADIAS GEMINADAS DO PROJETO PARA CAMPO MAGRO.....	91
FIGURA 4 –	ÁREAS DE INTERVENÇÃO (AI) E ÁREAS DE RELOCAÇÃO (AR) EM CAMPO MAGRO.....	95
FIGURA 5 –	ÁREAS DE INTERVENÇÃO EM CAMPO MAGRO.....	96
FIGURA 6 –	CONDIÇÕES DE HABITAÇÃO NA AI1 E A13 ANTES DA INTERVENÇÃO.....	96
FIGURA 7 –	MORADIAS DA AR4.....	98
FIGURA 8 –	MORADIA ISOLADA NA AR1.....	99
FIGURA 9 –	MORADIAS NÃO ATENDIDAS COM ALFALTAMENTO NA AR4.....	99
FIGURA 10 –	TRANSFORMAÇÕES EM MORADIA GEMINADA NA AR2.....	100
FIGURA 11 –	DIFERENTES PADRÕES DE MORADIA IMPLANTADOS EM CAMPO MAGRO.....	100
FIGURA 12 –	RUAS COM E SEM ASFATAMENTO NA AR2 E AR3.....	102
FIGURA 13 –	BIBLIOTECA NA AR1.....	102
FIGURA 14 –	PARQUE AMBIENTAL NA ANTIGA AI1.....	103
FIGURA 15 –	DIFERENTES PONTOS DO PARQUE AMBIENTAL.....	103
FIGURA 16 –	SETORES DE INTERESSE SOCIAL E ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NO MUNICÍPIO DE COLOMBO.....	106
FIGURA 17 –	CONDIÇÕES DE MORADIA DAS FAMÍLIAS CADASTRADAS DO JARDIM MARAMBAIA EM 2007.....	109
FIGURA 18 –	LOCALIZAÇÃO DAS OCUPAÇÕES NO JARDIM MARAMBAIA ANTES DA INTERVENÇÃO E ÁREA PARA RELOCAÇÃO.....	111
FIGURA 19 –	ENTULHOS DAS ANTIGAS OCUPAÇÕES AO LONGO DO PARQUE DE LAZER NO JARDIM MARAMBAIA.....	113

FIGURA 20 –	AUSÊNCIA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA AO LONGO DO PARQUE NO JARDIM MARAMBAIA.....	113
FIGURA 21 –	FOCO DE OCUPAÇÃO NA MARGEM ESQUERDA DO RIO ATUBA.....	113
FIGURA 22 –	ADAPTAÇÕES NAS MORADIAS DO JARDIM MARAMBAIA.....	115
FIGURA 23 –	ÁREAS PARA REGULARIZAÇÃO, RELOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO DO PARQUE NA VILA LIBERDADE.....	121
FIGURA 24 –	SUBHABITAÇÕES NA APP RIO PALMITAL – VILA LIBERDADE.....	121
FIGURA 25 –	SUBHABITAÇÕES NA VILA LIBERDADE	121
FIGURA 26 –	MORADIAS IRREGULARES EM DIFERENTES PONTOS DA VILA LIBERDADE.....	122
FIGURA 27 –	CARÊNCIA DE INFRAESTRUTURA NA VILA LIBERDADE.....	123
FIGURA 28 –	NOVO ASSENTAMENTO INFORMAL NA VILA LIBERDADE.....	123
FIGURA 29 –	DETALHE DO ASSENTAMENTO NA VILA LIBERDADE.....	124
FIGURA 30 –	LOCALIZAÇÃO DO ASSENTAMENTO DO JARDIM CONTORNO E ÁREA PREVISTA PARA RELOCAÇÃO EM 2007.....	127
FIGURA 31 –	CONDIÇÕES DE MORADIA NO JARDIM CONTORNO EM 2007.....	128
FIGURA 32 –	CONDIÇÕES DE MORADIA NO JARDIM CONTORNO EM 2016.....	128
FIGURA 33 –	CONDIÇÕES DE MORADIA NO JARDIM CONTORNO EM 2016.....	128
FIGURA 34 –	CONDIÇÕES DE MORADIA EM DIFERENTES PONTOS DO JARDIM CONTORNO.....	129
FIGURA 35 –	SITUAÇÃO DAS HABITAÇÕES DO JARDIM CONTORNO.....	129
FIGURA 36 –	MORADIAS EM FAIXA DE DOMÍNIO DA PR 418 E EM APP – JARDIM CONTORNO.....	130
FIGURA 37 –	SUBHABITAÇÕES NA APP DO RIBEIRÃO ARRUDA/JARDIM CONTORNO.....	130

FIGURA 38 –	MAPA DE CONDICIONANTES, DEFICIÊNCIAS E POTENCIALIDADES DO SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA.....	136
FIGURA 39 –	CONDIÇÕES DE MORADIA NA UTP DO GUARITUBA ANTES DA INTERVENÇÃO.....	139
FIGURA 40 –	SÍNTESE DA INTERVENÇÃO NA UTP DO GUARITUBA.....	141
FIGURA 41 –	MORADIA À VENDA NA AR1 DA UTP DO GUARITUBA.....	144
FIGURA 42 –	ENTREVISTADA NÃO CONTEMPLADA PELO PROJETO RESIDINDO NA AR1.....	144
FIGURA 43 –	AUSÊNCIA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA E LOMBADAS EM UMA RUA DA AR1.....	145
FIGURA 44 –	“VIELAS” EM DIFERENTES PONTOS DA AR1.....	145
FIGURA 45 –	TRANSFORMAÇÕES NAS MORADIAS DA AR1.....	146
FIGURA 46 –	ASFALTO INTERROMPIDO NO FIM DE UMA RUA DA AR2.....	148
FIGURA 47 –	TRECHO DA RUA JURI DANILENKO NO GUARITUBA.....	148
FIGURA 48 –	MORADIAS DO CONJUNTO FAZENDA GUARITUBA.....	150

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 –	POPULAÇÃO TOTAL DOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS, DE CURITIBA E RMC.....	63
TABELA 2 –	TAXAS DE CRESCIMENTO POPULACIONAL POR DÉCADA NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS, DE CURITIBA E RMC.....	63
TABELA 3 –	LOTES APROVADOS NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS E NO NUC NAS DÉCADAS DE 1950 A 2000.....	64
TABELA 4 –	DOMICÍLIOS E POPULAÇÃO RESIDENTE EM ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS E RMC EM 1992 E 1998.....	65
TABELA 5 –	DOMICÍLIOS EM ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NO PARANÁ EM 2010.....	76
TABELA 6 –	OCUPAÇÕES IRREGULARES NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS, EM CURITIBA E RMC NO ANO DE 1997.....	82
TABELA 7 –	ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS, EM CURITIBA E RMC NO ANO 2000.....	83
TABELA 8 –	ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS, EM CURITIBA E RMC INTEGRADA NO ANO DE 2010.....	83
TABELA 9 –	ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS, EM CURITIBA E NO ESCRITÓRIO REGIONAL DE CURITIBA NO ANO DE 2012.....	83
TABELA 10 –	RENDA FAMILIAR DAS FAMÍLIAS CADASTRADAS – JARDIM MARAMBAIA.....	109
TABELA 11 –	FAIXA ETÁRIA DO TITULAR E DEPENDENTES – JARDIM MARAMBAIA.....	110
TABELA 12 –	COMPOSIÇÃO FAMILIAR – JARDIM MARAMBAIA.....	110
TABELA 13 –	RENDA FAMILIAR DAS FAMÍLIAS CADASTRADAS – VILA LIBERDADE.....	118
TABELA 14 –	NÍVEL DE ESCOLARIDADE GERAL – VILA LIBERDADE.....	118
TABELA 15 –	TEMPO DE RESIDÊNCIA DAS FAMÍLIAS – VILA LIBERDADE.....	118

TABELA 16 –	COMPOSIÇÃO FAMILIAR – VILA LIBERDADE.....	119
TABELA 17 –	NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO TITULAR - JARDIM CONTORNO.....	124
TABELA 18 –	RENDA FAMILIAR DAS FAMÍLIAS CADASTRADAS – JARDIM CONTORNO.....	125
TABELA 19 –	FAIXA ETÁRIA DA POPULAÇÃO CADASTRADA DO JARDIM CONTORNO.....	125
TABELA 20 –	TIPOLOGIA DAS HABITAÇÕES – JARDIM CONTORNO.....	125
TABELA 21 –	TOTAL DE DOMICÍLIOS E POPULAÇÃO EM ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NA UTP DO GUARITUBA EM 2013.....	132
TABELA 22 –	LOCALIZAÇÃO DAS FAMÍLIAS A SEREM RELOCADAS – UTP DO GUARITUBA.....	137
TABELA 23 –	SITUAÇÃO OCUPACIONAL DAS FAMÍLIAS CADASTRADAS DA UTP DO GUARITUBA.....	138

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 –	PRINCIPAIS PROGRAMAS HABITACIONAIS IMPLEMENTADOS PELA COHAPAR E COHAB-CT ENTRE 1965 – 2014.....	71
QUADRO 2 –	EMPREENHIMENTOS DE URBANIZAÇÃO CONTRATADOS ENTRE 2007 E 2010 NO NUC ATRAVÉS DO PROGRAMA DE URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS.....	73
QUADRO 3 –	SÍNTESE DAS PROPOSTAS DE INTERVENÇÃO NOS MUNICÍPIOS DE CAMPO MAGRO, COLOMBO E PIRAQUARA.....	89

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 –	SITUAÇÃO DE EMPREGO DAS FAMÍLIAS CADASTRADAS DA VILA LIBERDADE.....	119
GRÁFICO 2 –	GRÁFICO 2 – SITUAÇÃO DE EMPREGO DAS FAMÍLIAS CADASTRADAS DO JARDIM CONTORNO.....	126
GRÁFICO 3 –	COMPOSIÇÃO FAMILIAR – UTP DO GUARITUBA.....	138
GRÁFICO 4 –	TEMPO DE RESIDÊNCIA DAS FAMÍLIAS NA UTP DO GUARITUBA.....	138

LISTA DE SIGLAS

APA	- Área de Proteção Ambiental
APP	- Área de Preservação Permanente
BID	- Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNH	- Banco Nacional da Habitação
CAIXA	- Caixa Econômica Federal
CIC	- Cidade Industrial de Curitiba
COHAB-CT	- Companhia de Habitação Popular de Curitiba
COHAB-LD	- Companhia de Habitação de Londrina
COHAB-PG	- Companhia de Habitação de Ponta Grossa
COHAPAR	- Companhia de Habitação do Paraná
COMEC	- Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba
DER	- Departamento de Estradas de Rodagem
FGTS	- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
IAP	- Instituto Ambiental do Paraná
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPARDES	- Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPPUC	- Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
ITCG	- Instituto de Terras, Cartografia e Geociências
NUC	- Núcleo Urbano Central
PAC	- Programa de Aceleração do Crescimento
PDI/RMC	- Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Curitiba
PAC	- Programa de Aceleração do Crescimento
PLANHAB	- Plano Nacional de Habitação
PMCMV	- Programa Minha Casa Minha Vida
PPI	- Projetos Prioritários de Investimentos
RMC	- Região Metropolitana de Curitiba
SANEPAR	- Companhia de Saneamento do Paraná
SESP/PR	- Secretaria de Estado da Segurança Pública do Paraná
SFH	- Sistema Financeiro da Habitação
SIGPROM	- Sistema Integrado de Gestão e Proteção dos Mananciais

SUDERSHA	- Superintendência de Desenvolvimento de Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental
UTP	- Unidade Territorial de Planejamento

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	20
2 CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DA URBANIZAÇÃO E PERIFERIZAÇÃO DO BRASIL E ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO NA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL.....	29
2.1 URBANIZAÇÃO E EXPANSÃO DAS PERIFERIAS NO BRASIL.....	29
2.2 O PODER PÚBLICO E A QUESTÃO DAS FAVELAS.....	37
2.3 A HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL	42
2.3.1 Primórdios da Habitação de Interesse Social.....	44
2.3.2 O cenário da Habitação de Interesse Social no Brasil após 1964.....	46
2.3.3 O atual contexto da Habitação de Interesse Social.....	52
3 CRESCIMENTO POPULACIONAL, PERIFERIZAÇÃO E HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NA RMC.....	60
3.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS PROCESSOS DE METROPOLIZAÇÃO DE CURITIBA E PERIFERIZAÇÃO DO NUC A PARTIR DA DÉCADA DE 1970.....	60
3.1.1 O papel da COMEC na gestão da RMC.....	67
3.2 A HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NO PARANÁ.....	70
3.2.1 Considerações a respeito dos atuais programas federais destinados à Habitação de Interesse Social.....	76
3.2.2 Considerações acerca do trato da questão dos assentamentos precários na RMC.....	80
4 ANÁLISE DAS INTERVENÇÕES NOS ASSENTAMENTOS SELECIONADOS DE CAMPO MAGRO, COLOMBO E PIRAQUARA.....	86
4.1 A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NA ÁREA DE ESTUDO.....	86
4.2 CARACTERÍSTICAS GERAIS DE CAMPO MAGRO.....	91
4.2.1 Análise da intervenção nos assentamentos selecionados de Campo Magro.....	94
4.3 CARACTERÍSTICAS GERAIS DE COLOMBO.....	103
4.3.1 Jardim Marambaia: análise das condições socioeconômicas das famílias	

cadastradas e da intervenção.....	109
4.3.2 Vila Liberdade: conjuntura socioeconômica das famílias cadastradas e análise do projeto de intervenção.....	116
4.3.3 Análise da situação socioeconômica das famílias cadastradas do Jardim Contorno e do projeto de intervenção na área.....	124
4.4 CARACTERÍSTICAS GERAIS DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA.....	131
4.4.1 A UTP do Guarituba.....	135
4.4.2 Análise da intervenção na UTP do Guarituba.....	137
4.4.3 A atuação do poder público na área de estudo: similaridades e particularidades.....	152
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	156
REFERÊNCIAS.....	162
APÊNDICES.....	168
ANEXOS.....	171

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem por objetivo analisar a atuação do poder público em assentamentos precários da Região Metropolitana de Curitiba (RMC), a partir de intervenções que tiveram início no ano de 2007. Optou-se por trabalhar com o termo “assentamentos precários” por ser o mais abrangente e por que engloba, conforme a Política Nacional de Habitação de 2004, o conjunto de assentamentos urbanos inadequados, ocupados por moradores de baixa renda, incluindo as seguintes tipologias: favelas, cortiços, loteamentos irregulares e conjuntos habitacionais degradados (BRASIL, 2004). Entende-se que as áreas analisadas nessa pesquisa correspondem à tipologia favela, “aglomerado subnormal” segundo o IBGE e que são definidas por uma área que contém no mínimo 51 unidades habitacionais, sem o título de propriedade e que possuem ao menos uma destas características: irregularidade do traçado das vias, do tamanho dos lotes e carência de serviços públicos (IBGE, 2010). Contudo, tendo em vista que o termo aglomerado subnormal não abrange as demais tipologias que o termo assentamentos precários engloba, optou-se por trabalhar com o último.

Os assentamentos precários aqui analisados estão inseridos na UTP do Guarituba, em Piraquara; no Jardim Boa Vista e no Jardim Cecília em Campo Magro e no Jardim Contorno, Jardim Marambaia e na Vila Liberdade em Colombo. Os três municípios fazem parte do Núcleo Urbano Central (NUC)¹ e estes assentamentos tiveram seu processo de ocupação consolidado na década de 1990. No ano de 2007, quando se iniciou o processo de intervenção do poder público, estes assentamentos apresentavam subhabitações em áreas impróprias, como mananciais, Áreas de Preservação Permanente (APPs), encostas e faixas de domínio. Apresentavam também irregularidade fundiária da maioria das moradias, carência de infraestrutura e degradação do meio ambiente, além de serem constituídos predominantemente por população de baixa renda. A intervenção que

¹ Núcleo Urbano Central é a denominação que a COMEC e outras instituições do governo do Paraná utilizam para englobar os municípios que de fato pertencem ao Aglomerado Metropolitano. Possui uma área de 1.250 km² com aproximadamente 3 milhões de habitantes, o que corresponde a 93 % da população da RMC. Fazem parte do NUC quatorze municípios: Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Itaperuçu, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras, Rio Branco do Sul e São José dos Pinhais (IPARDES, 2013).

atualmente está em andamento nessas localidades, em diferentes estágios, é executada pela Companhia de Habitação do Paraná (COHAPAR) em parceria com as prefeituras municipais, com recursos provenientes, na sua maioria, do Programa de Urbanização de Assentamentos Precários, do Governo Federal. As principais ações da intervenção visam promover a urbanização dessas áreas, a recuperação ambiental e a relocação das famílias das áreas de risco para conjuntos habitacionais.

Como objetivos específicos, pretende-se analisar os fatores responsáveis pela formação desses assentamentos precários no NUC. Além de verificar como o Estado tem se posicionado em relação a estas áreas após a segunda metade do século XX, em que os processos de urbanização e periferização se intensificaram nas principais metrópoles do país.

Ademais, a pesquisa pretende demonstrar, a partir das áreas selecionadas desses três municípios, se estas intervenções estão de fato, pondo em prática as propostas contidas no Projeto, que consistem basicamente em relocar às famílias das áreas de risco, implantar melhoramentos na infraestrutura local e executar as regularizações fundiárias e a recuperação ambiental. E a partir da análise das intervenções, constatar se estes projetos estão provocando ou não, grandes transformações socioambientais nestas áreas.

A Região Metropolitana de Curitiba foi uma das oito primeiras regiões metropolitanas instituídas no Brasil em 1973, através de Lei Federal². Contava então com 14 municípios e uma população total de 907. 391 habitantes (COMEC, 2006). Após a década de 1990 a configuração territorial da RMC foi se alterando com o desmembramento de alguns municípios e a inclusão de outros, de modo que atualmente possui 29 municípios e sua população total em 2010 era de 3.223.836 habitantes (IBGE, 2015).

Conforme o IPARDES (2013), a RMC difere entre si no grau de integração dos municípios ao fenômeno metropolitano, havendo os que de fato pertencem à Aglomeração Urbana e compõem o Núcleo Urbano Central e aqueles que foram desmembrados ou inseridos na região por legislação estadual. Por esta razão, optou-se nessa pesquisa por trabalhar com o recorte do NUC, o que não impede

² As demais foram: Região Metropolitana de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Belém e Fortaleza. Em 1974 foi criada a nona, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, através da Lei Complementar Federal n.º 20.

necessariamente, que se faça menção, em algumas ocasiões, à RMC como um todo.

Contudo, cabe ressaltar que alguns estudiosos da RMC utilizam outros termos para tratar da Aglomeração Urbana de Curitiba, como Firkowski (2009), que define o Aglomerado Metropolitano de Curitiba³ como a extensa mancha de ocupação urbana, que inclui áreas descontínuas e que apresentam grau de integração médio e elevado.

Em relação à RMC institucionalizada, Moura e Firkowski (2014), colocam que a heterogeneidade entre seus municípios não é uma particularidade, pois vai ao encontro do universo heterogêneo e diverso dos municípios que integram as diversas regiões metropolitanas institucionalizadas no Brasil.

De modo geral a espacialidade metropolitana na RMC caracteriza-se por uma maior heterogeneidade e fragmentação, derivada das novas formas de produção e de localização dos espaços formais e informais de moradia e da atividade econômica. A morfologia urbana resulta de movimentos de concentração e dispersão, com reforço ou surgimento de subcentros metropolitanos, embora ainda incipientes, que tendem a transformar a estrutura espacial de mono para polinucleada (MOURA, FIRKOWSKI, 2014, p. 44).

Firkowski (2001) aponta também que a exclusão de parte da população pobre para os municípios periféricos é uma das características do processo de metropolização de Curitiba, que tem suas origens na década de 1970 e que se consolidou em 1990. Época em que se verifica um crescimento no número de assentamentos informais em áreas inadequadas à moradia, principalmente em áreas de mananciais na porção norte e leste de Curitiba, conforme atesta Lima (2000).

A formação destes assentamentos está ligada a diversos processos econômicos e políticos que ocorreram no país entre as décadas de 1980 e 1990, como a recessão econômica que culminou com uma redução dos gastos públicos com políticas sociais e na queda dos rendimentos das classes populares. Contribuiu também para a segregação socioespacial dessas camadas de baixa renda a sua própria condição socioeconômica, o aumento nos preços da terra urbana e a

³ O AMC é composto por 12 municípios: Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras e São José dos Pinhais (FIRKOWSKI, 2009).

ausência de fiscalização por parte dos governantes nessas áreas impróprias à moradia.

Ademais, Lima (2000) coloca que a população que passou a residir nessas áreas de assentamentos foi atraída pelo baixo custo dos lotes, na sua maioria aprovados anteriormente a 1979, quando foi aprovada a Lei Federal nº. 6.766 de Parcelamento do Solo e que passou a condicionar a aprovação de loteamentos e parcelamentos urbanos à existência de padrões mínimos.

Desse modo, estes assentamentos se consolidaram nos municípios periféricos à Curitiba sem que houvesse controle por parte do poder público. Apenas no fim da década de 1990 teve início algumas iniciativas para urbanizar estas áreas, através da COHAPAR que passou a promover melhoramentos e a recuperação ambiental, com destaque para as intervenções que ocorreram na Vila Zumbi dos Palmares em Colombo, no ano de 2004, e no Jardim Alegria, em São José dos Pinhais, no ano 2000.

A área de estudo desta pesquisa abrange justamente três municípios do entorno de Curitiba que serviram de receptáculo para as camadas de mais baixa renda que não conseguiram se estabelecer na capital. A escolha justifica-se pelo fato destes municípios possuírem características econômicas, sociais e ambientais semelhantes, como o fato de terem quase a totalidade de seus territórios constituídos por Áreas de Proteção Ambiental (APAs) e possuírem assentamentos precários de médio e grande porte, que se caracterizam também por estarem mais próximos aos limites com Curitiba do que aos limites das sedes municipais. Estes municípios são classificados também como dormitórios, apresentam baixo desenvolvimento econômico e são dependentes dos serviços ofertados na capital, sobretudo àqueles mais especializados.

Além disso, a escolha justifica-se porque os três municípios, juntamente com Pinhais, foram os primeiros municípios da RMC a receber grandes investimentos do Governo Federal, através do Programa de Urbanização de Assentamentos Precários – Projetos Prioritários de Investimento do PAC, para resolver a problemática dos assentamentos precários e da degradação ambiental. Tal programa fundamenta-se nas premissas da atual Política Nacional da Habitação, instituída no ano de 2004 que tem entre seus objetivos, proporcionar o acesso à moradia à população de mais baixa renda.

A pesquisa situa-se temporalmente na última década, quando as áreas pesquisadas começaram a passar por processo de intervenção do poder público, contudo analisa também o período em que elas se formaram – entre o final da década de 1980 e início da de 1990. Esse período é caracterizado regionalmente pela consolidação do processo de metropolização e, em nível nacional, por um relativo enfraquecimento das políticas federais destinadas à habitação de interesse social, ao mesmo tempo em que os municípios passaram a ter papel decisivo nestas políticas.

A metodologia consiste em primeiramente fazer um levantamento bibliográfico com estudiosos que seguem uma linha de raciocínio semelhante acerca da produção do espaço urbano e que de acordo com essa vertente, é altamente condicionada pela lógica do sistema capitalista. Busca-se, a partir desses autores, entender o papel do Estado nesse cenário e discutir os reais interesses que o tem levado, de tempos em tempos, a tentar resolver a referida problemática.

A pesquisa se baseia também na análise de documentação oficial de instituições como IBGE, IPARDES, COHAPAR, Ministério das Cidades e Prefeituras Municipais, dentre outros, referentes à área de estudo e à atual Política Habitacional do país. Além da pesquisa de campo, que consistiu em visitas às áreas selecionadas dos três municípios com o intuito de diagnosticar quais são as principais transformações advindas com a intervenção. Nas visitas de campo também foram realizadas entrevistas com moradores dos conjuntos habitacionais a fim de analisar como essa população tem se posicionado em relação à atuação do poder público nestas áreas. Foram realizadas dessa forma, um total de quinze entrevistas no Conjunto Madre Teresa de Calcutá e Fazenda Guarituba, na UTP do Guarituba; dez no Jardim Marambaia em Colombo e quinze em diferentes pontos do Jardim Boa Vista em Campo Magro.

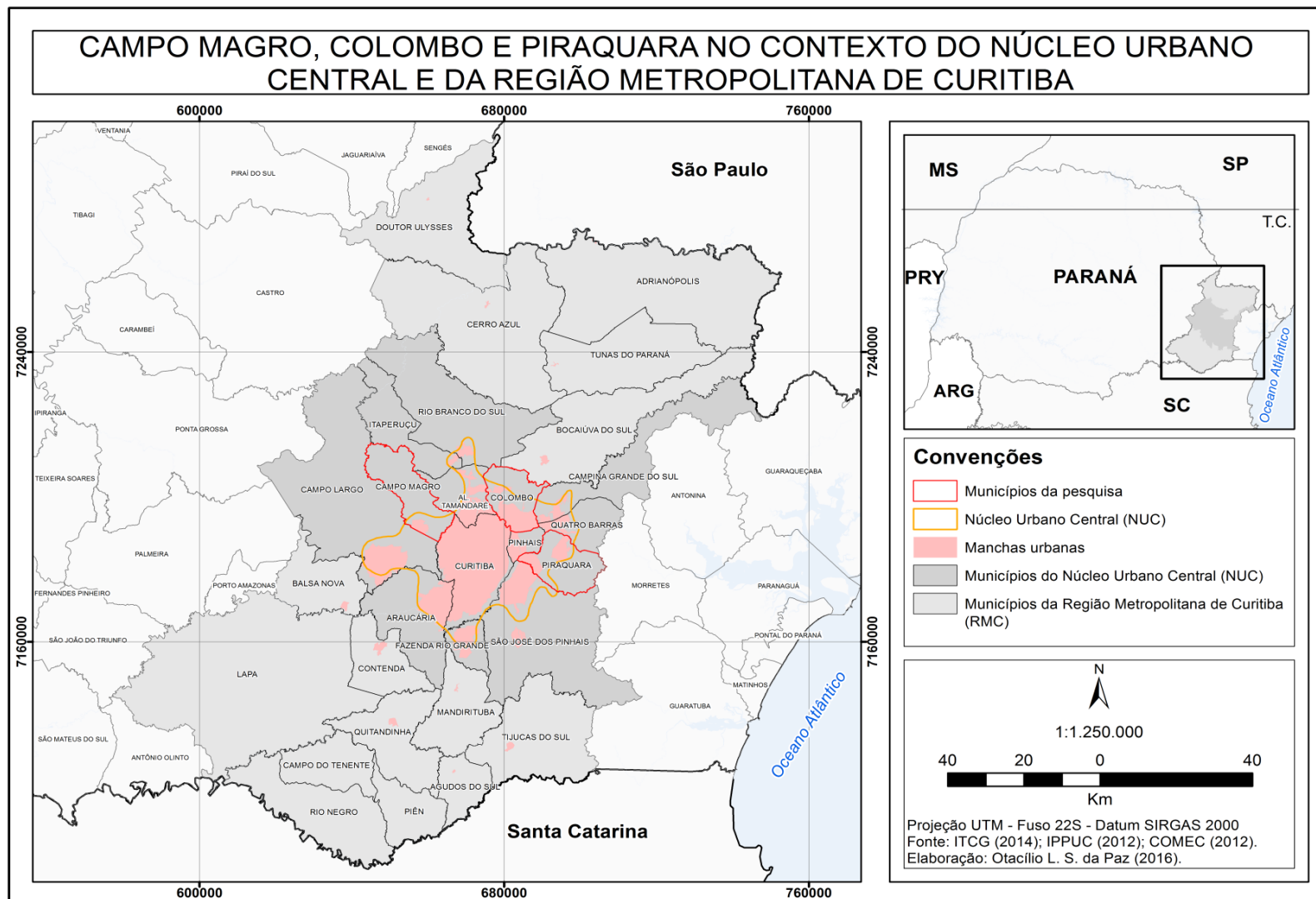
Para subsidiar as entrevistas nestes municípios foi utilizado um questionário constituído de perguntas fechadas e abertas, cujo modelo encontra-se nos apêndices. O questionário é dividido em três blocos de perguntas: o primeiro está relacionado à intervenção como um todo e sobre os aspectos positivos e negativos da nova moradia. O segundo bloco questiona sobre as possíveis transformações nas condições de infraestrutura e do meio ambiente da área/bairro advindas com a intervenção. O último bloco se refere às condições socioeconômicas dos

beneficiados no intuito de identificar se houve alguma transformação na realidade dessas famílias após a remoção.

A análise dos depoimentos dos moradores entrevistados segue na maioria das vezes a ordem do questionário. Contudo, procurou-se dar prioridade àquelas informações mais relevantes e que chamaram mais atenção, ao mesmo tempo em que outras questões foram generalizadas, especialmente aquelas referentes às condições socioeconômicas dos moradores, por entender que essa realidade foi pouco alterada nesses quase dez anos desde o diagnóstico da COHAPAR.

Entende-se que estas entrevistas são uma forma de dar voz a estas pessoas que vivem à margem da sociedade, mas que também são responsáveis pela formação do espaço urbano. Todavia, cabe aqui mencionar alguns empecilhos na execução dessa etapa final, como o fato de haver pouca bibliografia disponível sobre o município de Campo Magro, especialmente das áreas de intervenção e a dificuldade de se obter informações atualizadas sobre essas intervenções da COHAPAR, responsável por sua execução.

O MAPA 1 permite identificar os municípios pesquisados no Núcleo Urbano Central.



MAPA 1 – LOCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS NO NUC
FONTE: ITCG (2014); IPPUC (2012); COMEC (2012)
Elaborado por Otacílio L. da Paz (2016)

Dessa forma, a pesquisa se inicia analisando o cenário do país nas últimas décadas, no que se refere à urbanização, periferização e as principais ações do Estado em relação à habitação de interesse social. A partir desse cenário, discute-se o contexto da RMC nesse período, ao mesmo tempo em que se analisa a formação dos principais assentamentos precários da região e as medidas do poder público local em relação a essas áreas. A parte final, mais extensa, analisa especificamente a área de estudo, levantando suas características socioeconômicas, detalhes do projeto de intervenção e atual situação.

Para tanto, a Dissertação foi estruturada em três capítulos, além da introdução e das considerações finais. No primeiro, cujo título é “Considerações a respeito da urbanização e periferização do Brasil e atuação do poder público na habitação de interesse social” é apresentada uma revisão bibliográfica acerca dos aspectos gerais do processo de urbanização do Brasil a partir de estudiosos selecionados que tratam do assunto. Bem como do processo de periferização que ocorreu nas principais metrópoles do país, evidenciando os fatores que contribuíram para que uma parcela significativa da população fosse impelida a viver em subhabitações e em situação de risco, localizados em espaços urbanos carentes de infraestrutura e serviços.

A partir da análise desses processos discute-se a atuação do poder público em relação aos assentamentos precários e na formulação de políticas públicas habitacionais voltadas as famílias de menor renda, destacando em linhas gerais, a atual Política Nacional da Habitação.

O capítulo seguinte, intitulado de “Crescimento populacional, periferização e habitação de interesse social na RMC”, tem por foco a Região Metropolitana de Curitiba e discute os aspectos de seu crescimento populacional e formação das áreas de assentamentos precários nos municípios no entorno da capital, no início da década de 1990. Discute-se ainda qual tem sido o papel da COMEC na gestão da Região Metropolitana de Curitiba e quais foram os principais programas implementados na RMC, através da COHAPAR e COHAB-CT voltados à habitação de interesse social. A parte final do capítulo discorre sobre os atuais programas federais criados para resolver essa questão e demonstra como os municípios da RMC têm enfrentado a problemática dos assentamentos precários ao longo das últimas décadas.

O último capítulo, cujo título é “Análise das intervenções nos assentamentos selecionados de Campo Magro, Colombo e Piraquara” analisa especificamente a intervenção do poder público nestes três municípios, apresentando primeiramente as premissas essenciais do Programa de Urbanização de Assentamentos Precários que financiou estas intervenções. Em seguida, são analisados os aspectos gerais destes municípios e dos seus respectivos assentamentos, as características socioeconômicas das famílias cadastradas no projeto e o atual estágio dessas intervenções, demonstrando seus aspectos positivos e negativos e se houve transformações socioambientais significativas nestas localidades.

Esta pesquisa busca, ainda, contribuir com a análise das transformações espaciais que ocorrem no âmbito da Região Metropolitana de Curitiba, a partir da análise geográfica. Entende-se que discutir a questão da habitação social, levando em consideração os aspectos sociais e econômicos da população que reside em assentamentos precários, bem como as condições ambientais desses espaços, é um tema atual e que tem suscitado muitas discussões pelo país nos últimos anos. A pesquisa torna-se dessa forma, uma tentativa de analisar a nível local, as transformações que ocorrem no campo da habitação social no espaço urbano brasileiro na última década, relegando a Geografia papel fundamental nestas discussões.

2 CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DA URBANIZAÇÃO E PERIFERIZAÇÃO DO BRASIL E ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO NA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

Esse capítulo tem por objetivo apresentar as características gerais dos processos de urbanização e periferação do Brasil, principalmente após a década de 1950, quando estes fenômenos se intensificaram. Partindo da análise da conformação do espaço urbano brasileiro nas últimas décadas que resultou num crescimento expressivo no número de assentamentos precários nas principais metrópoles, discute-se também a forma como o poder público vem atuando nestas áreas. Na sequência são analisadas as principais medidas que foram tomadas em relação à habitação social, sobretudo a partir da segunda metade do século passado.

2.1 URBANIZAÇÃO E EXPANSÃO DAS PERIFERIAS NO BRASIL

Conforme Santos (1996), foi a partir do terceiro terço do século XX que a urbanização brasileira se tornou generalizada, configurando uma urbanização da sociedade e do território, depois de um longo período sendo uma urbanização social e territorialmente seletiva. Afirma também que, “ao longo do século, mas sobretudo nos períodos mais recentes, o processo brasileiro de urbanização revela uma crescente associação com o da pobreza, cujo *locus* passa a ser, cada vez mais, a cidade, sobretudo a grande cidade” (SANTOS, 1996, p. 10).

Esse processo de urbanização, de acordo com o autor, permaneceu praticamente estagnado entre o fim do período colonial e o século XIX. Contudo, a taxa de urbanização que era de 6,8% em 1890, passou a ser de 10,7% em 1920 e entre as décadas de 1920 e 1940 triplicou, passando a ser de 31,24%.

Maricato (1995), afirma que é nesse período, quando se inicia a República no país, que se afirma o urbanismo modernista e segregador que irá influenciar diretamente a formação das periferias nas décadas subsequentes.

As cidades brasileiras mais importantes, em especial o Rio de Janeiro, passam por grandes transformações que procurarão adaptá-las aos novos tempos, isto é, às novas necessidades econômicas ligadas à administração e exportação de produtos agrícolas, em especial o café, e o combate às epidemias através do saneamento. Um cenário que não é determinado apenas pela eficácia econômica e sanitária acompanha as mudanças. Busca-se adequar as cidades à fachada progressista e modernizante que a República requeria e sepultar a simbologia do passado escravista (MARICATO, 1995, p. 18).

Santos, por sua vez, aponta que a urbanização brasileira é caracterizada por dois grandes regimes, um anterior à década de 1940, quando o papel das funções administrativas tem, na maior parte dos estados, uma significação preponderante, estando o crescimento demográfico das capitais condicionado “a oscilações em determinados períodos intercensais” e após a Segunda Guerra Mundial, quando houve um “crescimento sustentado em todas elas”. No primeiro regime, a economia da maioria das capitais era baseada na agricultura, desenvolvida na sua zona de influência e nas funções administrativas públicas e privadas. Enquanto no segundo regime “os nexos econômicos” ganham enorme relevo e se impõem às dinâmicas urbanas na totalidade do território (SANTOS, 1996, p. 24/26).

A importância da agricultura no país durante o primeiro regime explica as oscilações mencionadas, em função da sua influência direta ou indireta. O autor cita como exemplos os casos de Manaus e Belém, que experimentaram crescimento e depois decréscimo da sua população em função da decadência da extração e do comércio da borracha. Desse modo o autor coloca que,

O Brasil foi, durante muitos séculos, um grande arquipélago, formado por subespaços que evoluíam segundo lógicas próprias, ditadas em grande parte por suas relações com o mundo exterior. Havia, sem dúvida, para cada um desses subespaços, polos dinâmicos internos. Estes, porém, tinham entre si escassa relação, não sendo interdependentes (SANTOS, 1996, p. 26).

Essa configuração foi relativamente alterada a partir da segunda metade do século XIX, quando São Paulo, a partir da produção de café, se torna o polo dinâmico de uma área que abrange os estados do sul e atinge parcialmente os estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais. Isso se deve, de um lado, a implantação de estradas de ferro, a melhoria dos portos, a criação de meios de comunicação que atribuem uma nova fluidez a essa parte do território brasileiro e, por outro lado, é onde se instalam formas capitalistas de produção, trabalho, intercâmbio e consumo,

sob os influxos do comércio internacional que tornam efetiva essa fluidez. Entretanto, coloca o autor, se trata de uma integração limitada do espaço e do mercado, do qual só participam uma parcela do território nacional. Apenas a partir das décadas de 1960 e 1970 todas as áreas do país experimentaram um “revigoramento do seu processo de urbanização, ainda que em níveis e formas diferentes”. Essas mudanças não são apenas quantitativas, mas também, qualitativas. A urbanização ganha novo conteúdo e nova dinâmica, “graças aos processos de modernização que o país conhece e que explicam a nova situação”. Onde as diferentes taxas de urbanização das regiões do Brasil estão diretamente ligadas à forma como se deu nelas a divisão do trabalho, ou nas palavras do autor “pela maneira diferente como, a cada momento histórico, foram afetadas pela divisão inter-regional do trabalho” (SANTOS, 1996, p. 60).

Sobre a forma como se deu essa urbanização, Santos coloca que primeiramente tivemos uma urbanização aglomerada, com o aumento do número dos núcleos com mais de 20 mil habitantes e, em seguida, uma urbanização concentrada, com a multiplicação de cidades de tamanho intermediário, alcançando, posteriormente, o estágio da metropolização, com o aumento significativo de cidades com mais de 1 milhão de habitantes e de cidades médias, com aproximadamente 500 mil habitantes.

Ao discorrer sobre a configuração das cidades brasileiras na década de 1990, acrescenta que todas as cidades, em diferentes graus e intensidades, apresentam problemáticas relacionadas ao emprego, habitação, saneamento, saúde, etc. Isso decorre da urbanização corporativa que se realizou no país, ou seja, uma urbanização condicionada aos interesses do mercado e que “constitui um receptáculo das consequências de uma expansão capitalista devorante dos recursos públicos, uma vez que estes são orientados para os investimentos econômicos, em detrimento dos gastos sociais” (SANTOS, 1996, p. 95).

Desse modo, o processo de urbanização corporativa se impõe a vida urbana como um todo, mas como processo contraditório opondo parcelas da cidade, frações da população, formas concretas de produção, modos de vida, comportamentos. Há oposição e complementaridade, mas os aspectos corporativos da via urbana tendem a prevalecer sobre as formas precedentes das relações externas e internas da cidade, mesmo quando essas formas prévias, chamadas tradicionais, de realização econômica e social, interessam a população mais numerosa e a áreas mais vastas. A lógica dominante, entretanto, é, agora, a da urbanização corporativa e da cidade corporativa (SANTOS, 1996, p. 111).

Sobre essa evolução urbana do Brasil ao longo do século XX, Maricato (1995) coloca ela contrariou a expectativa de muitos, da superação do atraso, do arcaico e da marginalidade pelo moderno capitalista.

O processo de urbanização, acelerado e concentrado, marcado pelo 'desenvolvimento moderno do atraso', cobrou a partir dos anos 80, após poucas décadas de intenso crescimento econômico do país um alto preço, através da predação do meio ambiente, baixa qualidade de vida, gigantesca miséria social e seu corolário, a violência (MARICATO, 1995, p.14).

Abramo (2007) ao analisar o papel do mercado na coordenação das decisões de uso do solo na cidade neoliberal do século XX, afirma que o mesmo deu origem a formação de uma estrutura particular de cidade na América Latina, a cidade “com-fusa”. Esse modelo de cidade concilia o uso intensivo do solo, “compacto”, característico do modelo “mediterrâneo” de cidade moderna ocidental, ao uso do solo extensivo, de baixa densidade predial e residencial, ou seja, “difuso”, conforme o modelo de cidade anglo-saxão.

Além destas cidades latino-americanas serem resultado da lógica do mercado, segundo o autor, são também resultado da lógica do Estado e da “lógica da necessidade”. A lógica da necessidade provém, por sua vez, do processo de urbanização acelerado destes países após a Segunda Guerra Mundial, da desigualdade social e das dificuldades financeiras dos Estados Nacionais destes países, resultando num conjunto de ações individuais e coletivas que foram responsáveis pela produção das “cidades populares”. Estas cidades populares, fruto da lógica da necessidade, foram submetidas a um ciclo de “ocupação/autoconstrução/auto-urbanização”, que culminaram por fim, como a consolidação dos assentamentos populares informais. Ressalta ainda que recentemente surgiu uma nova variante na produção da cidade popular, através da articulação da lógica do mercado com a lógica da necessidade, e que se revela por meio do mercado informal de solo (ABRAMO, 2007, p. 26).

Kowarick (2000) por outro lado, aponta para o papel que a industrialização teve a partir da década de 1930 nesse processo de periferização e expansão da informalidade da moradia no Brasil, especialmente na cidade de São Paulo. É nesse momento que há a difusão de novos núcleos industriais nessa cidade que seguiram os eixos ferroviários e posteriormente, os rodoviários. Simultaneamente ocorre uma desconcentração das moradias dos trabalhadores, viabilizada através da alteração

no sistema de transportes, quando o bonde foi sendo substituído pelo ônibus e atingindo assim, áreas mais longínquas. Tornou-se possível então unir as periferias destituídas de infraestruturas aos locais de emprego que passaram a sofrer cada vez mais com a especulação imobiliária.

O autor também aponta para a dificuldade do trabalhador adquirir um terreno nos grandes centros como fator responsável pela expansão das periferias e pelo aumento da população de favelas e cortiços, sobretudo no final da década de 1970. Pois, enquanto o preço do m² do terreno na cidade de São Paulo aumentou em mais de 150% entre 1959 e 1990, o valor dos salários caiu gradativamente nesse período. (KOWARICK, 2000).

Dessa forma, a periferização vai se consolidar nos grandes centros urbanos do país a partir da década de 1970, ao mesmo tempo em que ocorre a difusão do processo de metropolização. Contudo, a introdução de serviços e equipamentos públicos essenciais nas periferias e assentamentos precários consolidados vai ocorrer lentamente e de forma deficiente, de modo que estes locais ainda são marcadas pelo predomínio de população pobre, pelas moradias autoconstruídas e pela irregularidade urbanística. É também nestes locais que a violência, a precariedade de infraestrutura e a baixa qualidade de vida são mais acentuadas. Como agravante a esse cenário, soma-se o fato de que boa parte dos assentamentos está localizada em ambientes impróprios à moradia, como encostas, áreas de mananciais e Áreas de Preservação Permanente, provocando grande risco à população residente e a contaminação do meio ambiente.

Sobre essa “cidade informal”, originada da ocupação popular, Abramo (2007) afirma que não é um fenômeno recente na América Latina. Porém foi impulsionada pela urbanização acelerada do século XX, bem como pela fragilidade das políticas públicas da maioria dos países latino americanos.

A urbanização fordista acelerada e excludente na América Latina promoveu um Estado do Bem-Estar urbano que atende sobretudo uma parcela restrita da população urbana. A estrutura social extremamente estratificada e com grandes diferenciais de acesso a riqueza (concentração de renda) gerou o surgimento de ações urbanas coletivas ou individuais de ocupação de solo (organizadas e/ou espontâneas) movidas por uma lógica da necessidade de ter acesso a vida urbana (ABRAMO, 2007, p. 27).

Ressalta ainda o autor, o papel que a crise econômica da década de 1980 e dos sistemas nacionais de provisão habitacional teve na configuração destes espaços. Primeiramente, ao impulsionar o ciclo de ocupação e favorecer o seu surgimento em países onde esse fenômeno não era muito comum, como Uruguai e Paraguai, e, em segundo através da potencialização do mercado informal de terras urbanas.

A despeito do mercado informal de terras, o autor ressalta que ele já existia em muitos destes países desde o início do século XX e está relacionado a vários fatores, principalmente a existência de uma legislação urbanística modernista “que dialoga com os estratos de renda elevados das cidades latino-americanas”. De modo que, o “modelo de cidade formal modernista das elites latino-americanas impõe um conjunto de requisitos normativos que produziu uma verdadeira barreira institucional para a provisão de moradias para os setores populares”, induzindo dessa forma, a ação irregular e/ou clandestina de loteadores, bem como os processos de ocupação popular (ABRAMO, 2007, p. 28).

E esse processo de ocupação popular também não se dá de forma aleatória, segundo Abramo (2003) a preferência por determinado local pelas famílias pobres seguem principalmente três fatores: acessibilidade, ou proximidade a uma eventual fonte de renda; vizinhança, no sentido de pertencer a uma rede de solidariedade e, “estilo de vida”, pois a favela possui características particulares de territorialidade que permite a convivência de temporalidades e estilos de vida que a cidade formal tende a eliminar.

Davis (2006, p.46), por sua vez, ao analisar as condições de vida nas favelas da maioria dos países subdesenvolvidos, afirma que,

[...] a maioria dos pobres do mundo não mora mais em barracos pobres na cidade. Desde 1970, o maior quinhão do crescimento populacional urbano foi absorvido pelas comunidades faveladas da periferia das cidades do Terceiro Mundo.

Conforme o autor, que fez uma pesquisa sobre as condições de moradia nos países do Terceiro Mundo, dentre os quais inclui o Brasil, há um cenário de caos, violência e miséria nas periferias destes países. Afirma ainda que cerca de 1 bilhão de pessoas vivem nas favelas pós-modernas, em condições precárias de higiene e infraestrutura, sujeitas a desastres naturais e imersas numa exclusão social sem precedentes (DAVIS, 2006, p. 34).

Essa segregação socioespacial das camadas de baixa renda é mais uma forma do que Kowarick (2000) chama de espoliação urbana, que nada mais é do que o conjunto de extorsões a que o trabalhador está submetido e que se opera pela inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, bem como pela restrição ao acesso a terra e a moradia. Essa espoliação, conforme o autor, está estritamente ligada à acumulação do capital e ao grau de pobreza dela decorrente, se manifestando através das longas horas desperdiçadas nos transportes coletivos pelos trabalhadores, na precariedade de vida nas favelas, cortiços ou moradias autoconstruídas, pela falta de equipamentos culturais e de lazer, pela poluição ambiental, etc.

Além disso, de acordo com o autor, a espoliação urbana também é decorrente da dinâmica das lutas e reivindicações populares para ter acesso a terra, habitação e bens de consumo coletivo. Dessa forma, coloca que, “a questão fundamental reside na capacidade dos vários grupos e camadas sociais de pressionar e obter do Estado esses elementos básicos para sua sobrevivência nas cidades”. Logo que o Estado tem papel fundamental não apenas porque regula as condições de trabalho e de remuneração, gera direta e indiretamente os bens de consumo coletivo, além de subsidiar o acesso à habitação e facilitar o acesso a terra, é também essencial porque o investimento que injeta no espaço urbano é fator de intensa valorização diferencial da terra, sendo um ator importante no processo de especulação imobiliária e segregação social (KOWARICK, 2000. p. 23).

Em relação à forma como se deu a formação das favelas nas diferentes regiões do país, Cardoso (2007, p. 221/222), coloca que na região Sudeste, por exemplo, a invasão era a principal forma de ocupação, preferencialmente em terrenos públicos que aumentavam as possibilidades de permanência. Além de que, muitas dessas ocupações tinham apoio de políticos, caracterizando assim a prática de clientelismo.

O autor afirma que até a década de 1990 a explicação para o fenômeno das favelas era fundamentada nas altas taxas de migração rural-urbana e as contestações a esta teoria começaram a se estruturar nos anos de 1970, quando muitos autores afirmaram que o próprio modelo de desenvolvimento econômico do país levou à constituição de um padrão que “associava um razoável grau de crescimento econômico (principalmente entre os anos 40 e 70 do século XX) com alto nível de desigualdade e com uma parcela significativa da população abaixo da

linha da pobreza”. Esse cenário se associou nas últimas décadas ao crescente processo de precarização e informalização das relações de trabalho. O que resultou numa insuficiência ou insegurança de renda da população pobre, restringindo dessa forma, o seu acesso ao mercado formal da moradia.

Ademais, o autor coloca que o desenvolvimento econômico associado à urbanização acelerada está estritamente relacionado também a incapacidade do poder público em investir em infraestruturas urbanas e de regular de forma mais incisiva o mercado fundiário e imobiliário.

As cidades cresceram, pois, com pouco ou nenhum planejamento, e com o investimento em infraestrutura seguindo (e não antecedendo) a ocupação efetiva do solo. Além dos problemas ambientais gerados pela ocupação de terras inadequadas e do custo elevado das soluções técnicas para urbanizar áreas já ocupadas, gerou-se uma enorme desigualdade de acessibilidade a recursos e serviços, o que agravou o processo de especulação com a terra (CARDOSO, 2007, p. 222).

Tal como Abramo (2007) e Kowarick (2000), Cardoso afirma que existem restrições macroestruturais que tornam a favela a solução possível para a falta de moradias para a população pobre.

Essas restrições são ainda agravadas pela “funcionalidade” da sobrevivência da favela para a reprodução do sistema político. De fato, a tolerância e a acomodação histórica de sucessivos governos com o problema da favela se refletem, por um lado, na falta de centralidade do tema da habitação nas demandas populares por políticas sociais e, por outro lado, no papel de intermediação e cooptação das lideranças clientelistas e populistas que se alimentam da “troca” do apoio à ocupação, visto como favor e não como direito, pelo voto (CARDOSO, 2007, p.223).

Contudo, coloca o autor, ao menos a concepção de como o poder público tem de enfrentar essa problemática tem mudado nas últimas décadas e existe um consenso acerca da necessidade de urbanização e da promoção de melhoramentos nestas áreas, em detrimento das ações de remoção que caracterizaram suas ações no passado.

O próximo item discute justamente as ações de remoção de favelas nas duas principais metrópoles do país, São Paulo e Rio de Janeiro, a partir da década de 1930. Bem como algumas experiências de urbanização que se deu na cidade do Rio de Janeiro, tendo como referência a pesquisa de Valladares (1980).

2.2 O PODER PÚBLICO E A QUESTÃO DAS FAVELAS

Valladares (1980) analisa em sua tese o caso emblemático da cidade do Rio de Janeiro e as medidas que foram tomadas tanto pelo governo local, quanto pelo federal, desde o início do século passado no intuito de resolver a problemática das favelas. Tais medidas, bem sucedidas ou não, segundo a autora, acabaram por servir de referência para ações que foram tomadas em outras metrópoles do país.

De acordo com a autora, as favelas surgiram no final do século XIX, mas foi a partir de 1930 que elas começaram a marcar a paisagem da cidade. Já a década de 1960 marca o início de uma operação sem precedentes com vistas à remoção da população das favelas do Rio de Janeiro para os conjuntos habitacionais da COHAB. Nesse período, o crescimento da população favelada era muito maior do que a da não favelada: 7% contra 3,3% ao ano entre 1950 e 1960.

Até esse momento, destaca a autora, havia certa ambiguidade nas ações do Estado em relação às favelas, embora houvesse desde o início uma tendência à repressão.

Se por um lado leis eram promulgadas, instituições criadas, projetos apresentados e realizados visando a sua eliminação, por outro lado criavam-se novos organismos, leis e projetos objetivando sua manutenção e recuperação, oferecendo-se também serviços assistenciais às suas populações (VALLADARES, 1980, p. 22).

Alguns exemplos dessas ações ambíguas são os artigos 347 e 349 do Código de Obras de 1936, que previa a eliminação e interditava a construção de novas favelas, assim como a execução de melhorias nas existentes. Ainda nesse sentido, foi elaborado o projeto de higienização de favelas na década de 1940, que tinha por objetivo transferir a população dessas áreas para alojamentos temporários. A partir desse projeto, foram destruídas quatro favelas e cerca de 8 mil pessoas foram transferidas para três Parques Proletários. Ao mesmo tempo, foi criada a Fundação Leão XIII, a partir de acordos entre a Arquidiocese e a Prefeitura do Rio de Janeiro. A Fundação que propunha recuperar as favelas atuou em 34 destas áreas entre 1947 e 1954, através da criação de Centros de Ação Social e de melhoramentos na infraestrutura destas localidades. Já em 1955 foi criada a Cruzada São Sebastião que também atuou no sentido de urbanizar as favelas e

promover melhoramentos, esta durou até 1960 e atuou em doze favelas. E, em 1956 foi criado o Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas (SERFHA), que, ao se consolidar em 1960, tornou-se o “primeiro organismo oficial voltado precisamente para a urbanização das favelas”. O SERFHA também foi o responsável pela criação das Associações de Moradores nas favelas. Contudo, reitera a autora, todas essas ações, tanto aquelas que visavam à remoção como a introdução de melhorias tiveram alcance limitando, à exceção dos Parques Proletários (VALLADARES, 1980, p. 23).

A mudança de estratégia no trato desta questão se deu na gestão Lacerda (1960-1965), conforme a autora, quando foi lançado o Programa de Remoção de Favelas, sendo criada a Companhia de Habitação do Estado da Guanabara (COHAB-GB) em 1962, que contando com recursos da *United States Agency for International Development* (USAID), foi responsável pela construção de três vilas na periferia da cidade para abrigar os moradores de doze favelas. Contudo, Valladares coloca que após a construção destas vilas, a COHAB-GB passou por um período de relativa inatividade, dada a escassez de recursos. E, permaneceu assim até 1968, quando o BNH, criado em 1964, passou a mobilizar os recursos gerados pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e repassá-los as COHABs.

No entanto, a autora aponta que enquanto a COHAB-GB, órgão estadual, atuava no sentido de eliminar as favelas, o então Prefeito do Rio de Janeiro, Negrão de Lima, criou em 1968 a Companhia de Desenvolvimento da Comunidade (CODESCO) para urbanizar as favelas.

A urbanização representava uma alternativa nascida das próprias polêmicas que a eliminação das favelas suscitava, tirando alguns elementos de experiências anteriores de introdução de melhorias em favelas, além de responder às aspirações dos moradores locais (VALLADARES, 1980, p.25).

A autora acrescenta ainda que os objetivos da CODESCO consistiam em: manter os moradores na área; mobilizar os mesmos para os trabalhos de urbanização; implantar infraestrutura básica; financiar melhorias ou reconstrução das moradias; lotear a área e vender os lotes individuais (VALLADARES, 1980).

Cardoso (2007, p. 225), por sua vez, afirma que a CODESCO atuou inicialmente na urbanização de três favelas: Braz de Pina, Marta Machado e Morro da União, “que, pelo escopo da proposta e pela metodologia empregada, tornou-se

referência, desde então no debate nacional”. De acordo com o autor, os objetivos do programa partiam das concepções das teorias urbanísticas do início do século XX, que defendiam “que a intervenção sobre o espaço permitiria efetivar mudanças civilizatórias e disciplinadoras sobre as classes perigosas”. Nesse sentido, coloca, a participação da população no processo de urbanização acabaria por desenvolver uma “consciência cívica”.

Outro enfoque dessa questão, e que de acordo com Cardoso, serviu de referência para a experiência da urbanização da Favela Brás de Pina, era a concepção de Turner⁴, a respeito do papel da moradia como elemento fundamental no processo de integração social dos migrantes rurais à vida urbana. Este autor, de acordo com Cardoso, apontava que as políticas habitacionais não entendiam que a habitação exercia três funções essenciais no processo social: localização, segurança de posse e conforto. E que cada uma dessas funções participava com importância distinta em cada etapa do ciclo de integração do migrante a cidade.

Contudo, reitera Cardoso, a teoria de Turner, ao partir do pressuposto que há uma evolução no processo de integração social, ignora outras hipóteses acerca das desigualdades estruturais, características do processo de desenvolvimento da América Latina, como o fato de ser fruto da “lógica do processo de desenvolvimento mesmo e não como fruto do nosso atraso” (CARDOSO, 2007, p. 226).

Comenta ainda o autor, o papel desempenhado pela moradia no processo de integração defendida por Turner, é que os programas “alternativos”, tinham por objetivo alcançar a integração social por meio da integração física, ou seja, incentivando a população na autoconstrução da sua moradia, proporcionava, além das melhorias físicas limitadas, a integração social. Afirma também que os críticos dessa abordagem eram contrários a visão da progressiva modernização que resultaria numa integração das camadas mais pobres, bem como o caráter estrutural dos desequilíbrios entre os setores econômicos e o mercado de trabalho. Dentre estes críticos, destaca Kowarick (1980) e Taschner (1978) que constataram que em São Paulo, parte significativa dos moradores de favelas vivia na verdade, um processo de mobilidade social descendente.

⁴ Ver: TURNER, J. F. C. “Una nueva visión del déficit de vivienda”. In: LEWIS, D. El crecimiento de las ciudades. Madrid, Gustavo Gilli, 1972. TURNER, J. F. Housing by people. Londres, Marion Boyars, 1976.

Nesse sentido, a questão da integração social dos favelados não pode ser pensada fora do quadro de referência das perspectivas do modelo de desenvolvimento econômico, da estruturação do mercado de trabalho e do padrão de redistribuição de renda, sendo menos importantes as possibilidades de impactos positivos das melhorias habitacionais para a redução da pobreza e da integração social (CARDOSO, 2007, p.227).

Já Valladares (1980) destaca a importância política das favelas nesse período, dada a sua dimensão eleitoral crescente e a prática do clientelismo, que foi reforçada em 1961, com a criação das Associações de Moradores. Contudo, esta mesma prática veio a se desestabilizar a partir de 1964, com as mudanças no cenário político do país. A partir de então, o Estado passou a tomar medidas no sentido de controlar as favelas. Exemplo disso foi à subordinação das Associações de Moradores à Secretaria de Serviços Sociais e das Administrações Regionais, por meio do Decreto 870 de 1967, que culminou com o enfraquecimento de algumas destas associações.

A autora coloca ainda que a ambiguidade no trato da questão favela teve fim a partir de 1968 com a criação da Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Grande Rio (CHISAM), pelo Governo Federal, quando foi criada uma política única no sentido de eliminar as favelas. Destaca também que as ações da CHISAM estavam condicionadas a muitos interesses, dentre eles, a valorização dessas áreas, o embelezamento da cidade e a promoção do setor da construção civil, que estagnado na última década, voltou a se aquecer, sobretudo a partir de 1968, quando o BNH passou a dispor dos recursos do FGTS.

No período entre 1962 e 1974, o programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro atingiu 80 favelas, com um total de 139.218 moradores removidos, 65% destes apenas no período de existência da CHISAM (1968-1973). Estes moradores foram removidos para os Conjuntos Habitacionais construídos pela COHAB-GB e se localizavam predominantemente na zona norte e suburbana da cidade (VALLADARES, 1980, p. 41).

Cardoso aponta para as críticas que estes programas de remoção receberam, inclusive na I Conferência do Habitat, em Vancouver em 1976, que resultou numa reorientação dos programas habitacionais de instituições como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Já no final desta década, após a extinção dos programas de remoção, o BNH criou programas alternativos, como o Programa de Erradicação da Sub-habitação (PROMORAR),

que, no entanto, não teve vida longa, dada a crise financeira que assolava o BNH e que culminou com a sua extinção na década seguinte.

Valladares por sua vez, coloca que, embora tenha sido significativa a atuação do poder público na remoção das favelas entre as décadas de 1960 e 1970, elas continuaram a se formar. E este crescimento se deve a vários fatores, como a indiferença as causas que levam ao crescimento das favelas e o fato do Estado lidar com a favela como uma questão meramente habitacional e de uso do solo, sem levar em consideração as características da população.

A favela não é simplesmente resultante de uma crise habitacional no contexto de um processo de urbanização acelerada. Não se trata apenas de uma questão de déficit de moradia ou de incapacidade do mercado imobiliário (setores público e privado) de produzir habitações populares em ritmo capaz de atender a uma demanda crescente. A favela resulta sobretudo da exploração da força de trabalho em uma sociedade estratificada, onde as desigualdades tendem a se perpetuar e o processo de acumulação de capital é cada vez maior. Resulta ainda de uma situação onde o uso do solo é cada vez mais determinado pelo seu valor, e onde o controle do espaço urbano é exercido pelas ou em nome das camadas dominantes (VALLADARES, 1980, p. 44).

A autora acrescenta ainda que para a população de baixa renda a favela representa mais que um local de moradia, possui outras funções determinantes, como sua localização, que facilita o acesso ao mercado de trabalho e reduz os gastos com transporte e pela sua própria natureza, que faz com que os custos com a habitação sejam reduzidos. Desse modo, afirma que as intervenções ocorridas na cidade do Rio de Janeiro nesse período não levaram em consideração esses fatores, bem como não foram tomadas medidas para controlar as migrações que tiveram papel importante no crescimento das favelas e, nem em relação aos preços dos aluguéis, que foi inflacionado enquanto a renda do trabalhador diminuía. Além disso, o próprio programa acabou atraindo novos moradores para a favela, na medida em que ser morador de uma, era condição para ter acesso às moradias da COHAB. E do fato de que muitos moradores dos conjuntos habitacionais, por diversas razões, acabaram voltando posteriormente às favelas (VALLADARES, 1980).

A partir dos anos de 1980 outras iniciativas surgiram no âmbito estadual e principalmente municipal com o intuito de urbanizar favelas, de acordo com Cardoso (2007). O autor afirma que estas iniciativas se disseminaram na década de 1990 entre os municípios mais populosos, contando para isso, com recursos locais e

aqueles provenientes do Banco Mundial e do BID, que propunham modelos de urbanização com ações de políticas sociais. Entre os programas criados nesse período destaca-se o Programa Habitar-Brasil-BID e “Favela Bairro”, financiado pelo BID e implementado pela prefeitura do Rio de Janeiro a partir de 1993.

Nesse sentido, Bonduki (2008), coloca que, com a descentralização das políticas habitacionais a partir da Constituição de 1998, surgiram programas cujas propostas eram inovadoras, através da adoção de tipologias diversificadas, estímulo à participação e a autogestão da população, parceria como a sociedade organizada e articulação com a política urbana. São exemplos os programas alternativos com a adoção do mutirão na construção das moradias, o apoio à autoconstrução e os programas de urbanização de assentamentos precários como o Pró-Moradia.

A partir da segunda metade da década de 2000, o Programa de Urbanização de Assentamentos Precários, do Governo Federal, passou a ser o principal protagonista em ações voltadas a intervir em favelas. O Programa atua em parceria com estados e municípios e tem por objetivo promover a urbanização, a recuperação ambiental e a regularização fundiária dessas áreas, além de construir moradias para a população das áreas de risco e implantar parques de lazer nas áreas onde a população foi relocada, de modo a impedir novas ocupações. Maiores detalhes sobre este Programa serão discutidos no próximo item que tem por objetivo analisar as principais políticas públicas voltadas à habitação de interesse social que foram desenvolvidas a partir da segunda metade do século passado no país.

2.3 A HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

Discute-se aqui o papel do Estado na provisão de moradias para as classes de baixa renda no Brasil nas últimas décadas, evidenciando ao mesmo tempo, que agentes espaciais e interesses estiveram envolvidos na implementação das principais políticas públicas voltadas a enfrentar essa questão.

Correa (1989, p. 21), ao discutir o papel dos agentes sociais na produção do espaço urbano, coloca que não é do interesse dos promotores imobiliários produzir habitação popular. E isso se deve aos baixos salários das camadas de baixa renda, face ao custo da habitação “produzida capitalisticamente” e também em função da

“convergência de interesses do proprietário fundiário, do promotor imobiliário e da indústria de material de construção no sentido de apenas produzir habitações com inovações, com valor superior às antigas”, o que resulta numa valorização cada vez maior dos imóveis e na ampliação da exclusão da população pobre.

O autor coloca ainda que a produção de habitação para a população de baixa renda só é rentável quando o imóvel é dividido por várias famílias ou por várias pessoas solteiras que alugam um cômodo, quando a qualidade da construção é ruim, tendo seu custo reduzido ao mínimo e quando há escassez de habitações, que eleva consideravelmente seus preços. Todavia, afirma que essa situação não é usual nos países periféricos, onde as estratégias dos promotores imobiliários são primeiramente oferecer habitação a demanda solvável da população e se associar ao Estado para “tornar solvável a produção de residências para satisfazer a demanda não solvável” (CORREA, 1989, p. 21/22).

E em relação à situação do Brasil, afirma,

A existência de uma demanda solvável saturada e de uma não solvável insatisfeita explica o interesse do capital imobiliário em obter ajuda do Estado, de modo a permitir tornar viável a construção de residências para as camadas populares: créditos para os promotores imobiliários, facilidades para desapropriação de terras e créditos para os futuros moradores. A criação de órgãos, como foi o caso do Banco Nacional da Habitação e das Cooperativas de Habitação (COHABs), e a criação de mecanismos jurídicos e financeiros, como o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), visam viabilizar a acumulação capitalista via produção de habitações, cujo acesso é agora ampliado (CORREA, 1989, p. 23).

Reitera ainda o autor, que esta estratégia é viável em função da importância da produção da moradia na sociedade capitalista, pois cumpre um papel fundamental, que é “o de amortecer as crises cíclicas da economia através do investimento de capital e da criação de numerosos empregos: daí ter o apoio do Estado capitalista, que por sua vez está fortemente repleto, através de seus componentes, de interesses imobiliários”. Acrescenta ainda que a atuação no espaço dos promotores imobiliários se faz de modo desigual, ao criar e reforçar a segregação residencial que caracteriza a cidade capitalista (CORREA, 1989, p. 23).

Esta discussão é aprofundada a seguir, ao evidenciar o papel do Estado na provisão de moradias para as camadas de baixa renda.

2.3.1 Primórdios da Habitação de Interesse Social

Bonduki (1998) afirma que até as primeiras décadas do século passado, não era prioridade do Estado brasileiro produzir moradias para a população de baixa renda e que somente na Era Vargas (1930-1945), a questão habitacional começou a se tornar pauta nas discussões.

Durante a Primeira República (1889-1930), coloca o autor, as autoridades, especialmente as da cidade de São Paulo, estavam muito mais preocupadas com as condições de higiene das habitações populares do que com a questão da moradia. Nesse período a atuação se deu em três frentes: controle sanitário das habitações; criação de legislação e códigos de posturas e participação direta em obras de saneamento das baixadas e, urbanização da área central, através da implantação de rede de água e esgoto. Bonduki (1998, p. 40/41) afirma também que a postura do governo em relação à habitação era marcadamente repressiva e limitadora da autoconstrução. Além disso, havia certa rejeição na possibilidade do Estado, através de seus órgãos, produzir diretamente moradias ou criar uma legislação para regulamentar as relações entre locadores e inquilinos. Pois, de acordo com o autor, “construir casas ‘assumindo o papel de capitalista’, era incompatível com a concepção liberal do Estado vigente até 1930”. Nesse cenário, o Estado passou a conceder favores à iniciativa privada para incentivar a produção habitacional. Tal medida, adotada por todos os níveis de governo e regiões do país, era muito bem aceita por todos os envolvidos na questão: higienistas, poder público e empreendedores. Para esses últimos era vantajoso porque aumentavam seus lucros, para o poder público, resultou numa forma de demonstrar uma iniciativa em favor da habitação popular e para os higienistas era uma oportunidade de difundir o padrão de habitação recomendável.

Já durante o Governo Vargas, o cenário político, econômico e cultural do país favoreceu a discussão da questão habitacional e a questão sanitária foi relegada a segundo plano, embora continuasse presente.

(...) surgiram novos temas, condizentes com o projeto nacional desenvolvimentista da era Vargas: primeiro, a habitação vista como condição básica de reprodução da força de trabalho e, portanto, como fator econômico na estratégia de industrialização do país, segundo, a habitação como elemento na formação ideológica, política e moral do trabalhador, e,

portanto, decisiva na criação do 'homem novo' e do trabalhador-padrão que o regime queria forjar, como sua principal base de sustentação política (BONDUKI, 1998, p. 73).

A temática da habitação passou então a ter importância nas discussões do país, conforme evidencia a realização de grande quantidade de seminários, investigações e na produção de artigos, que revelam que outros setores da sociedade estavam envolvidos nessa questão. Passou-se a crer também que a iniciativa privada era incapaz de resolver o problema da habitação, sendo inevitável a intervenção do Estado, que contava com o apoio dos empresários, das forças políticas que exerciam influência no proletariado, dos técnicos e da opinião pública. Esse consenso coloca o autor, serviu de respaldo à criação ou fortalecimento dos órgãos responsáveis pela produção ou financiamento de habitações, como as Carteiras Prediais dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) e posteriormente a Fundação da Casa Popular⁵. O cenário da época favoreceu também a intervenção do Estado no mercado de locação de moradias, através da Lei do Inquilinato, onde os preços dos aluguéis foram congelados. O autor coloca também que no fim do Governo Vargas o país estava prestes a formular uma política habitacional consistente, que não se concretizou em razão do predomínio dos interesses econômicos ou corporativos. Os fatores que embasam tal afirmativa dizem respeito à existência, na época, de uma grande quantia de recursos, acumulados nos fundos dos IAPs; a capacidade técnica existente; o reconhecimento pela sociedade da importância da questão; a vontade política do governo, etc.

Portanto, embora a questão habitacional fosse reconhecida como um problema do Estado, até 1964 interesses contraditórios presentes nos governos populistas, descontinuidade administrativa e falta de prioridade impediram a implementação de uma política de habitação social de maior alcance. E, na ausência de uma ação mais efetiva do governo, a Lei do Inquilinato, com o congelamento dos aluguéis, foi sucessivamente prorrogada com o argumento de que era preciso resolver o problema de habitação antes de se liberar os aluguéis (BONDUKI, 1998, p. 100).

O autor reitera ainda que a produção de habitação social desse período não foi irrisória, porém seu caráter fragmentário restringiu a ação do Estado e estimulou

⁵ Os IAPs foram criados na década de 1930 em substituição as Caixas de Aposentadorias e pensões (CAPs), e tinha por finalidade proporcionar benefícios previdenciários e assistência médica aos trabalhadores. Já a Fundação da Casa Popular foi o primeiro órgão federal do Brasil voltado à centralização da política habitacional e embora tenha se desenhado durante o Governo Vargas, foi criado em 1946, durante o Governo Dutra.

a população a procurar alternativas informais para o problema, como a favela e a autoconstrução de moradias em loteamentos periféricos.

2.3.2 O cenário da Habitação de Interesse Social no Brasil após 1964

De acordo com Bonduki (2008), foi somente no Governo Militar (1964-1986) que o Brasil desenvolveu, de fato, uma Política Nacional da Habitação.

O período que antecede a criação dessa política é marcado, conforme Santos (1999, p.10), pela crise existente no setor habitacional, pelo aumento explosivo da demanda por habitação, gerados pela intensificação do processo de urbanização e também pela “forte aceleração inflacionária, taxas de juros nominais e leis populistas no mercado de aluguéis”, que teve como um dos resultados, um déficit habitacional em torno de oito milhões de habitações. Esse cenário, de acordo com o autor, resultou na criação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), em 1964 pelo Governo Militar, que consistia em um mecanismo de captação de poupança em longo prazo para investimentos no setor da habitação. A ideia, em suas palavras, “era que a aplicação de um mecanismo de correção monetária sobre os saldos devedores e as prestações dos financiamentos habitacionais viabilizaria tais investimentos mesmo em uma economia cronicamente inflacionária” (SANTOS, 1999, p.22).

Em relação à produção de moradias populares por meio do SFH, Bonduki (2008), afirma que,

(...) o Sistema Financeiro da Habitação financiou a construção de 4,3 milhões de unidades novas, das quais 2,4 com recursos do FGTS, para o setor popular, e 1,9 milhões com recursos do SBPE, para o mercado de habitação para a classe média. Se for considerado o período até 2000, pois o SFH continuou funcionando após a extinção do BNH em 1986, foram financiadas cerca de 6,5 milhões de unidades habitacionais (BONDUKI, 2008, p. 73).

Bonduki destaca também as ações do SFH na área do saneamento, principalmente através do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), que proporcionou um aumento significativo na expansão das redes de água e esgoto nas

principais cidades do país. Contudo, na produção habitacional o autor reitera que o sistema deixou muito a desejar, frente às necessidades que se intensificaram nesse período. Destacando que entre 1950 a 2000 a população urbana de cidades com mais de 20 mil habitantes passou de 11 milhões para 125 milhões, e que no período de vigência do BNH (1964-1986), “foram financiadas cerca de 25% das novas moradias construídas no país, porcentagem relevante, mas totalmente insuficiente para enfrentar o desafio da urbanização brasileira” (BONDUKI, 2008, p. 73).

O SFH tinha como fonte de recursos o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e a partir de 1967, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).⁶ O órgão central do sistema era o Banco Nacional da Habitação (BNH), responsável pelo gerenciamento do FGTS, pela normatização e fiscalização da aplicação dos recursos das cadernetas de poupança e pela definição das condições de financiamento das moradias. Santos (1999, p.12), aponta também que cabia ao BNH garantir a liquidez do sistema em caso de crises conjunturais, “derivadas, por exemplo, de eventuais problemas com a captação das poupanças voluntárias no curto prazo ou de elevações temporárias dos índices de inadimplência dos mutuários”. Acrescenta ainda que o BNH “não somente era o principal definidor da política urbana no Brasil, como também, e justamente por isso, exercia papel determinante na promoção da indústria da construção civil e, portanto, do nível de atividade e emprego do país”.

Ademais, o autor afirma que, mesmo o Sistema Financeiro da Habitação tendo sido formulado de modo a se auto sustentar, dependia basicamente de dois fatores: a capacidade de arrecadação do FGTS e do SBPE e do grau de inadimplência dos mutuários, vulneráveis ao cenário macroeconômico do país. Qualquer alteração macroeconômica poderia implicar em queda nos salários, diminuindo necessariamente a capacidade de pagamento dos mutuários, aumentando a inadimplência e comprometendo o equilíbrio do sistema, ou seja, “danos graves ao SFH poderiam ocorrer não somente no lado da captação de *novos*

⁶ No SBPE os recursos eram captados pelas associações de poupança e empréstimo, chamados de “agentes financiadores do SFH” e financiavam investimentos em habitação propostos por empreendedores ou construtoras, que faziam o papel de intermediários do processo e após a venda do imóvel repassava sua dívida aos mutuários. Já os recursos do FGTS, administrados pelo BNH eram destinados à construção de unidades habitacionais de interesse social, sendo que os responsáveis pela construção das mesmas eram as Companhias de Habitação - COHABs (SANTOS, 1999).

recursos como do lado do retorno da aplicação dos *velhos recursos*". E isso ocorreu de fato, nos primeiros anos de funcionamento do sistema e como resposta a essa situação, o governo introduziu o Plano de Equivalência Salarial (PES) e o Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS). O primeiro era responsável pelo reajuste do valor anual das prestações, baseado no aumento médio dos salários e o FCVS pela "equalização entre as operações ativas e passivas do sistema". Contudo, reitera o autor, "Ocorre que esse plano tinha consequências danosas para o equilíbrio atuarial do sistema, uma vez que os saldos devedores dos mutuários continuavam a ser corrigidos trimestralmente". A solução encontrada foi cobrar uma "sobreprestação mensal" para quitar o saldo devedor dos mutuários. Entretanto, a partir da década de 1980, com o aumento da inflação e uma crise econômica se instalando no Brasil, aumentou a inadimplência não apenas nas camadas de baixa renda, como também nas de média e alta renda. (SANTOS, 1999, p.13).

Nesse cenário de crise, foram criados o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB), o Pró-Morar e o João de Barro, voltados à população de até três salários mínimos, que até então estava sendo negligenciada pelo SFH. Os programas atuavam através da reurbanização de áreas degradadas e prestando assistência a autoconstrução, mas tiveram rendimento abaixo do esperado.

É praticamente consensual na literatura a visão de que o SFH apresentou desempenho bastante significativo ao longo do regime militar, quando financiou algo em torno de 400 mil unidades habitacionais anuais no seu período de auge (entre 1976 e 1982). No entanto, o sistema foi incapaz de atender às populações de baixa renda. Com efeito, somente 33,5% das unidades habitacionais financiadas pelo SFH ao longo da existência do BNH foram destinadas à habitação de interesse social e, dado que o valor médio dos financiamentos de interesse social é inferior ao valor médio dos financiamentos para as classes de renda mais elevada, é lícito supor que uma parcela ainda menor do valor total dos financiamentos foi direcionada para os primeiros (SANTOS, 1999, p. 17).

Além do seu alcance limitado, muitos autores criticam também o padrão e a localização desses empreendimentos implantados durante o Governo Militar e voltados às famílias de baixa renda, como Milton Santos (1996),

Os conjuntos residenciais levantados com dinheiro público - mas por firmas privadas - para as classes médias baixas e os pobres se situam quase invariavelmente nas periferias urbanas, a pretexto dos preços mais acessíveis dos terrenos, levando, quando havia pressões, a extensões de

serviços públicos como luz, água, às vezes esgotos, pavimentação e transportes, custeados, também, com os mesmos recursos. É desse modo que o BNH contribui para agravar a tendência ao espraiamento das cidades e para estimular a especulação imobiliária. A construção de um conjunto residencial e a consecutiva dotação de infraestruturas valoriza os terrenos ao redor, estimulando os proprietários a uma espera especulativa. Produzem-se novos vazios urbanos, ao passo que a população necessitada de habitação, mas sem poder pagar pelo seu preço nas áreas mais equipadas, deve deslocar-se para mais longe, ampliando o processo de periferização (SANTOS, 1996, p. 112).

Após o fim do Governo Militar, e especialmente durante o Governo Sarney (1985-1990), Santos (1999, p. 17), afirma que os problemas do SFH se agravaram a tal ponto que praticamente inviabilizaram qualquer tentativa de retomada da política habitacional tal com era antes. Como fatores que contribuíram para esse agravamento cita a crítica situação macroeconômica do país, a ausência de um diagnóstico claro sobre a questão habitacional, que resultou em frequentes alterações no arranjo institucional do setor e a dificuldade “de se evitarem práticas clientelistas em um contexto de instituições democráticas pouco amadurecidas”. Além disso, foram tomadas uma série de medidas equivocadas que prejudicaram ainda mais o setor da habitação, como a concessão de subsídios elevados para os mutuários do sistema, que, ainda que tenha resultado na diminuição da inadimplência no sistema, foi o responsável, assim como o lançamento do Plano Cruzado em 1986, pelo “rombo” no FCVS. Contribuiu também a crise institucional, onde foi extinto o BNH em 1986, tendo suas atribuições transferidas à Caixa Econômica Federal e a reformulação indiscriminada dos órgãos responsáveis pelo setor habitacional.

Sobre a atuação do BNH, Bonduki (2008, p. 74), aponta que seus princípios de gestão, característicos do regime político vigente então, eram “rígidos e centralizados, impermeáveis à incorporação das práticas desenvolvidas pela população para enfrentar, a custos mais baixos, o problema da Habitação”. E, ao utilizar apenas recursos retornáveis, sem contar com nenhuma fonte de subsídios e ao adotar critérios de financiamentos bancários, acabou por excluir do atendimento a população de mais baixa renda. Contudo, com a sua extinção,

(...) perdeu-se uma estrutura de caráter nacional que, mal ou bem, tinha acumulado enorme experiência na área, formado técnicos e financiado a maior produção habitacional da história do país. A política habitacional do regime militar podia ser equivocada, como já ressaltamos, mas era articulada e coerente. Na redemocratização, ao invés de uma

transformação, ocorreu um esvaziamento e pode-se dizer que deixou propriamente de existir uma política nacional de habitação (BONDUKI, 2008, p. 75).

Durante o Governo Collor (1990-1992), foram poucas as mudanças significativas no SFH e os programas criados nesse período voltados à habitação social, se caracterizam segundo Santos (1999), pela má utilização dos recursos públicos. O principal deles, o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), previa a construção de 245 mil unidades habitacionais em 180 dias, no entanto, o prazo foi estendido por meses a fio e o total das unidades habitacionais teve seu número reduzido para 210 mil.

Além dos problemas apontados, cumpre destacar ainda que o período em questão foi marcado pela desvinculação dos programas habitacionais dos de saneamento e desenvolvimento urbano (o que contraria o relativo consenso de que a integração desses programas produz resultados socialmente mais eficientes), pela ausência de controle sobre a qualidade das habitações construídas e, principalmente, pela irresponsabilidade na gestão das fontes de recursos desses programas, notadamente o FGTS (SANTOS, 1999, p. 21).

Já no Governo de Itamar Franco (1992-1994), ocorreram alterações consistentes na área da Habitação, conforme afirma o autor, onde os programas foram reestruturados e passaram a exigir a criação de conselhos com a participação dos governos locais, inclusive através de contrapartidas aos investimentos da União. Esse aumento considerável do controle social resultou numa maior transparência dos programas, dentre eles o Habitar-Brasil e o Morar-Município, que permaneceram na gestão seguinte.

Após 1995, a Política Habitacional que se desenvolveu no Governo FHC (1995-2002), tinha as seguintes premissas: (I) focalizar as políticas públicas voltadas à habitação nas camadas de baixa renda; (II) descentralizar os programas federais de habitação e aumentar o controle social dos mesmos; (III) reconhecer a incapacidade do governo em solucionar sozinho a questão da habitação e promover melhores condições no financiamento do mercado de moradias no país; (IV) não negligenciar a população de baixa renda que trabalha no setor informal da economia e reside em moradias informais (SANTOS, 1999, p. 22).

Quanto aos programas desenvolvidos especificamente para atender a população de mais baixa renda nesse período, destaca-se o Pró-Moradia e o

Habitar-Brasil, que destinados a promover melhoramentos em áreas degradadas, tiveram resultados significativos⁷. Contudo, tais programas, salvo algumas exceções, não priorizavam a construção de novas unidades habitacionais, apenas promovia melhoramentos nas existentes, atuando assim, conforme o autor, muito mais na redução do déficit qualitativo do que no déficit quantitativo. Além desses programas, o autor menciona também a atuação do Governo Federal na concessão de financiamentos habitacionais diretamente a pessoas físicas, com renda mensal de até doze salários mínimos, principalmente através do Programa Carta de Crédito - FGTS, o qual, através de recursos do FGTS financiou no período de 1995 a 1998 cerca de US\$ 5 bilhões, “mais do que o dobro do Habitar-Brasil e do Pró-Moradia somados” (SANTOS, 1999, p. 24).

Bonduki (2008, p. 80/81) também afirma que os programas habitacionais desse período não alteraram positivamente o déficit habitacional do país e de modo geral “pode-se dizer que se manteve ou mesmo se acentuou uma característica tradicional das políticas habitacionais no Brasil, ou seja, um atendimento privilegiado para as camadas de renda média”. Acrescenta-se ainda a esse cenário, restrições de ordem macroeconômica que acabaram por restringir o financiamento ao setor público, especialmente através do Programa Pró-Moradia.

As ações de política macroeconômica, implementadas pelo governo FHC, redundaram numa escalada que acabou por reduzir o espaço de intervenção dos agentes do setor público na execução das políticas de habitação, sobretudo no que se refere à urbanização de áreas precárias, ação que somente pôde ser realizada pelo setor público. As restrições impostas à concessão de créditos a este setor, em contrapartida à rolagem de dívidas de Estados, Municípios e Distrito Federal, eliminaram a possibilidade de acesso a operações de financiamento nas áreas de saneamento e habitação com recursos oriundos do FGTS. Desta forma, o ajuste fiscal consolidou-se como principal obstáculo à realização de investimentos voltados para a urbanização e a produção de moradias destinadas ao atendimento dos segmentos de mais baixa renda, onde se encontra concentrado o grosso das necessidades habitacionais do país (BONDUKI, 2008, p. 81).

⁷ O autor aponta que apesar dos programas apresentarem muitas similaridades, havia diferenças na captação de recursos. Enquanto o Habitar-Brasil era financiado com recursos do Orçamento Geral da União (OGU), concedidos a fundo perdido, o Pró-Moradia era financiado com recursos do FGTS e, portanto tinha exigências mais rígidas para a sua aprovação, o que pode explicar o seu baixo desempenho quando comparado ao primeiro (SANTOS, 1999).

A seguir são analisadas as características da atual Política Habitacional brasileira e seus principais programas e fundos voltados a atender a demanda por moradia das famílias de baixa renda. São discutidos também seus êxitos e ao mesmo tempo, as fragilidades destes programas e se os mesmos estão resultando numa diminuição significativa do déficit habitacional do país.

2.3.3 O atual contexto da Habitação de Interesse Social

A nova configuração política do Governo Federal estabelecida no ano de 2003 resultou, dentre outros cenários, numa reestruturação da Política Habitacional do país, com um aumento considerável no volume de recursos repassados a esta área. A partir desse período, foram criados ou adaptados fundos e programas destinados à produção de moradias populares em larga escala e a urbanização e a recuperação ambiental de áreas caracterizadas como assentamentos precários.

De acordo com Ferreira (2012), um dos primeiros passos nessa direção se deu com a aprovação do Estatuto da Cidade no ano de 2001, que foi de fundamental importância, pois regulamentou “importantes instrumentos para que os poderes públicos municipais enfrentassem o mau uso da terra urbana, a retenção especulativa, a informalidade da posse, ou ainda facilitassem o seu acesso pelas camadas de mais baixa renda” (FERREIRA, 2012, p. 53).

Outro marco importante foi a criação do Ministério das Cidades em 2003, uma das primeiras iniciativas do governo Lula (2002-2010) no plano da habitação, segundo Bonduki (2008).

O Ministério das Cidades, composto por quatro secretarias nacionais: a Secretaria Nacional da Habitação, a do Saneamento, a da Mobilidade Urbana e a de Programas Urbanos, tem como meta uma busca pelo equacionamento global da questão habitacional do Brasil.

Inspirado no Projeto Moradia, conforme afirma Bonduki, sua elaboração foi conduzida de modo a ouvir especialistas, administradores públicos e militantes envolvidos com essa problemática e acolher todas as propostas existentes no país, que buscassem encaminhar essa questão. Além de reunir as propostas “foi elaborada uma análise da gestão pública na área da habitação e da disponibilidade

de recursos existentes e passíveis de mobilização”. O autor ressalta ainda que o Ministério das Cidades, conforme sua proposta tem a função de coordenar toda a política urbana e habitacional do país, estruturando e implementando o Sistema Nacional da Habitação, elaborando o Plano Nacional da Habitação e estabelecendo as regras gerais de financiamento habitacional. Sendo um órgão coordenador, gestor e formulador da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, envolvendo as políticas voltadas a cidade e resgatando para si a coordenação política e técnica das questões urbanas (BONDUKI, 2008, p. 90).

Ainda em 2003, o Ministério das Cidades realizou Conferências Municipais, Regionais e Estaduais, onde foram debatidos os problemas das cidades e apresentadas sugestões com o intuito de elaborar políticas a serem adotadas pelo órgão. Neste mesmo ano foi realizada a Conferência Nacional das Cidades, que resultou na criação do Conselho das Cidades e a aprovação das diretrizes para a nova Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (BRASIL, 2004).

Nesse contexto, foi criada a Política Nacional de Habitação, o Sistema Nacional de Habitação (SNH) e o Plano Nacional de Habitação (PlanHab). Em relação à Política Nacional da Habitação instituída no ano de 2004, seu objetivo é promover condições de acesso à moradia digna a todos os segmentos da população, especialmente os de baixa renda. Tem como componentes principais “a integração urbana de assentamentos precários, a urbanização, regularização fundiária e inserção de assentamentos precários, a provisão da habitação e a integração da política de habitação à política de desenvolvimento urbano”, que definem as linhas mestras de sua atuação (BRASIL, 2004, p. 29/30). A Política Nacional de Habitação é composta de quatro instrumentos: o Sistema Nacional de Habitação, o Desenvolvimento Institucional, o Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação e o Plano Nacional de Habitação.

O Sistema Nacional de Habitação (SNH) foi instituído pela Lei Federal nº. 11.124 de 2005, a mesma que instituiu o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). O SNH é o principal instrumento da Política Nacional da Habitação, pois estabelece as bases do desenho institucional que se propõe democrático e participativo, prevê a integração entre os três níveis de governo e com os agentes públicos e privados envolvidos com a questão e define as regras que asseguram a articulação financeira de recursos onerosos e não onerosos, necessária a implantação da Política Nacional da Habitação. É dividido em dois subsistemas:

Subsistema de Habitação de Interesse Social (SHIS) e Subsistema Nacional de Habitação de Mercado (SHM) (BRASIL, 2004).

O Subsistema de Habitação de Interesse Social tem como principal objetivo “garantir que os recursos públicos sejam destinados exclusivamente a subsidiar a população de mais baixa renda, na qual se concentra a maior parte do déficit habitacional brasileiro”. Tem como fonte de recursos o FGTS, o FNHIS, o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). O SHIS foi baseado no primeiro projeto de iniciativa popular apresentado ao Congresso Nacional em 1991, resultado da mobilização nacional dos Movimentos Populares de Moradia de diversas entidades e do Movimento Nacional da Reforma Urbana (BRASIL, 2004, p. 53/63).

Em relação ao Subsistema de Habitação de Interesse Social, Bonduki coloca que,

(...) o grande salto ocorreu com a Resolução 460 do Conselho Curador do FGTS, que tornou possível uma massiva aplicação de recursos deste, que é o principal fundo para investimento habitacional, em subsídios habitacionais, cujo montante atingiu, em 2006 e 2007, 1,8 bilhões de reais anuais. Com este subsídio e com outras alterações nos programas existentes, foi possível ampliar o atendimento na faixa de renda mais baixa, onde o *deficit* se concentra (BONDUKI, 2008, p. 100).

Já o Subsistema de Habitação de Mercado (SHM) conta com recursos provenientes do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), das transações de capitalização das empresas do setor da construção, via Fundos de Investimento Imobiliário (FII) e do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI). Conta ainda com recursos captados pelos bancos, fora do âmbito do SBPE, que são destinados a produção/financiamento habitacional. Seu objetivo é reorganizar o mercado privado da habitação, “tanto na ampliação das formas de captação de recursos, como estimulando a inclusão de novos agentes e facilitando a promoção imobiliária” (BRASIL, 2004, p. 71).

No que diz respeito especificamente ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), foi criado a partir da adaptação do projeto que previa a criação de um Fundo Nacional de Moradia, parte das reivindicações dos movimentos populares por habitação. Tem como objetivo centralizar e gerenciar recursos provenientes do Orçamento Geral da União (OGU), destinados ao subsídio, para realização de programas estruturados no âmbito do SNHIS. Na sua aprovação, Bonduki (2008) afirma que foi eliminada a possibilidade dele agregar no seu interior

um *mix* de recursos onerosos (FGTS) e não onerosos (fiscais), como propunha o Projeto Moradia, dessa forma o FNHIS tornou-se assim um fundo de investimento contanto basicamente com recursos orçamentários.

Cardoso, Aragão & Araújo (2011, p. 2/3) colocam que o FNHIS permitiu o repasse de recursos a fundo perdido para os estados e municípios principais executores das políticas. Sendo que entre 2006 e 2009 foram alocados no FNHIS recursos da ordem de R\$ 4,4 bilhões, beneficiando mais de 4.400 projetos. Destacam também a importância desse fundo, pois condicionou o repasse dos recursos aos estados e municípios à elaboração de seus Planos Estaduais e Locais de Habitação de Interesse Social, resultando numa estruturação do Sistema de Habitação em todos os níveis e motivando o início de um planejamento do setor habitacional.

Da mesma forma Bonduki (2008), afirma que foi a partir da aprovação do SNHIS e do FNHIS em 2005, que ocorreram alterações significativas na área de financiamento habitacional, tanto no subsistema de habitação de mercado como no de interesse social. Decorrente de uma “substancial elevação dos investimentos, de todas as fontes de recursos, ampliação do subsídio, foco mais dirigido para a população de baixa renda, destinação crescente de recursos ao poder público e ampla captação de recursos de mercado”, o que configuraria, segundo o autor o que muitos consideram como um novo *boom* imobiliário (BONDUKI, 2008, p. 99/100).

Ferreira, assim como os outros autores mencionados, também concorda que a atual Política Habitacional, ainda que apresente fragilidades, representa um avanço.

A própria criação do Ministério das Cidades, em 2003, e a implantação dos conselhos e fundos nacionais, estaduais e municipais de habitação foram outros avanços consideráveis na política habitacional brasileira, mesmo que, atualmente, a criação de grande parte deles seja meramente formal ou esteja em fase de implementação (FERREIRA, 2012, p. 53).

O Plano Nacional de Habitação (PlanHab), por sua vez, é coordenado pela Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades e se constitui como um dos principais instrumentos para a implementação da nova Política Nacional de Habitação, estando previsto na Lei nº 11.124 de 2005, que instituiu o Sistema Nacional de Habitação (SNH).

Segundo o Ministério das Cidades o processo participativo foi um dos pilares

constitutivos do PlanHab, onde foram organizados diversos debates regionais e setoriais, envolvendo o acompanhamento direto dos representantes do Conselho das Cidades e do Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (CGFNHIS). Dessa forma, o PlanHab é parte de um processo de planejamento de longo prazo para o setor habitacional, necessitando de revisões periódicas e articulação com outros instrumentos de planejamento orçamentário-financeiro do Governo Federal, permitindo que suas metas de produção física e de avanços institucionais possam estar associadas ao planejamento dos recursos necessários para sua cobertura e tendo o ano de 2023 como horizonte final para a elaboração de estratégias e de propostas (BRASIL, 2016a).

No ano de 2007 foi criado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), divulgado na época pelo Governo Federal como um plano estratégico de resgate do planejamento e de retomada dos investimentos em setores estruturantes do país. O PAC atua em três eixos: infraestrutura logística; infraestrutura energética e infraestrutura social e urbana, na qual se insere o Programa de Urbanização de Assentamentos Precários e onde posteriormente foi inserido o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Previa na sua primeira fase (2007-2010), investimentos na ordem de R\$ 106,3 bilhões na área habitacional, sendo R\$ 17 bilhões não onerosos, destinados a ações integradas de urbanização, melhorias habitacionais e saneamento ambiental em assentamentos precários. Conforme informações do Ministério do Planejamento, o PAC ajudou a dobrar os investimentos públicos (de 1,6% do PIB em 2006 para 3,27% em 2010), além de promover a geração de empregos. Em 2011 entrou na segunda fase, tendo como objetivo acelerar o ritmo de crescimento da economia, aumentar a geração de emprego e a renda, diminuir as desigualdades sociais e regionais e manter os fundamentos macroeconômicos (BRASIL, 2016b).

Através do Programa, foram contratados entre 2007 e 2014 cerca de 33 bilhões em urbanização de assentamentos precários, R\$ 20,2 bilhões no PAC1 e R\$ 12,9 bilhões no PAC2. Esses valores representam um total de 3.113 empreendimentos contratados somente no PAC1. Destes, 1.582 foram concluídos, beneficiando mais de 138 mil famílias (BRASIL, 2014a, p. 192).

Os primeiros projetos selecionados pelo Programa de Urbanização de Assentamentos Precários foram àqueles voltados a assentamentos de grande porte e que exigiam maior volume de recursos e com grande complexidade de execução,

denominados de Projetos Prioritários de Investimento. Posteriormente, as seleções passaram a ser anuais, direcionadas ao atendimento de assentamentos de menor porte, desde que na área de intervenção houvesse, pelo menos 60% de famílias com renda até 3 salários mínimos, ocupada há mais de cinco anos ou que estivesse localizada em situação que configure risco, insalubridade ou fosse objeto de legislação que proibisse sua utilização para fins habitacionais (BRASIL, 2010).

Em relação ao PAC Habitação, Cardoso, Aragão & Araújo (2011, p. 4) afirmam que ele causou um deslocamento na centralidade do FNHIS na Política Habitacional, passando a submeter todos os programas governamentais com o impacto no crescimento econômico, inclusive o FNHIS. E, ao contrário deste, os recursos do PAC não são submetidos a mecanismos de controle social ou a critérios institucionais de redistribuição, “sendo a sua alocação prerrogativa exclusiva da Casa Civil da Presidência da República”. Além disso, o Programa representou um afastamento das políticas públicas que vinham então sendo construídas com a participação popular nas últimas décadas.

Já em 2009 foi lançado o último programa de grande impacto no setor habitacional do país, o Programa Minha Casa Minha Vida, com o objetivo de enfrentar a crise econômica mundial e aquecer o setor da construção civil. Para tanto, previa inicialmente a construção de 1 milhão de moradias até 2014, divididas em três faixas de renda: o primeiro destinados as famílias com renda mensal de até 3 salários mínimos, o segundo com renda mensal de até 6 salários mínimos e o terceiro com renda mensal de 6 a 10 salários mínimos. Sendo que 60% destas unidades habitacionais são destinadas a famílias com renda de até 6 salários mínimos.

Em 2011, o programa passou para a sua segunda fase (PMCMV 2), e a meta passou a ser de 3 milhões de moradias até 2014. A partir desta fase os municípios com menos de 50 mil habitantes, que até então não eram atendidos pelo programa, passaram a ser beneficiados. Até o ano de 2015 haviam sido investidos R\$ 265,2 bilhões no Programa, através da contratação de 3,96 milhões de unidades habitacionais em 5.338 municípios (96% dos municípios do país). Deste total, cerca de 2,3 milhões de moradias foram entregues (BRASIL, 2015a).

Cardoso, Aragão & Araújo (2011) afirmam que a criação do PMCMV influenciou os programas desenvolvidos no âmbito do FNHIS no que se refere à eliminação de repasses de recursos para ações de provisão habitacional, onde o

FNHIS passou a concentrar os seus recursos nas ações de urbanização de assentamentos precários. Colocam ainda os autores, que o papel dos estados e municípios passa a ser o de organizar a demanda, através de cadastros imobiliários encaminhados à Caixa Econômica Federal para a seleção dos beneficiários e o de criar condições para facilitar a produção, através da desoneração tributária e da flexibilização da legislação urbanística dos municípios. E, em alguns casos, estados e municípios podem ainda viabilizar o atendimento a demanda de baixa renda através da doação de terrenos públicos, mas ainda assim, o promotor do empreendimento deixa de ser o setor público e passa ser o setor privado.

Considerando o desenho adotado para o programa, fortemente ancorado na participação do setor privado, o PMCMV entrou em choque com os princípios do SNHIS: pautado no papel estratégico do setor público, ignorou em larga medida premissas e debates acumulados em torno do Plano Nacional de Habitação de Interesse Social – PlanHab, então amplamente discutido desde 2007 (CARDOSO, ARAGÃO & ARAÚJO, 2011, p. 5).

As críticas destes estudiosos ao PMCMV, principal programa voltado à produção de moradias populares, referem-se também a padronização das moradias e as dimensões desses empreendimentos, além da sua localização, a maioria inseridos nas franjas das grandes cidades, ou mesmo em áreas distantes, periféricas e sem infraestrutura adequada.

Contribui também para a fragilidade do programa, a falta de controle e de fiscalização dos órgãos públicos responsáveis, na medida em que fica a critério de empresas privadas a definição do padrão da moradia, a localização dos empreendimentos e sua dimensão, ainda que seja definido um número máximo de moradias por empreendimentos.

Ademais, estas fragilidades apresentadas pelo PMCMV são muito semelhantes àquelas desenvolvidas pelos programas habitacionais do Governo Militar, o que evidencia que mesmo após décadas de discussões acerca da questão habitacional e de um maior controle da sociedade, ainda são os interesses das classes dominantes que prevalecem em detrimento das necessidades da maioria da população.

Também cabe lembrar que, apesar do montante de recursos investidos na área habitacional na última década, o déficit habitacional do país tem reduzido timidamente, passando de 7.223 milhões de unidades em 2000, para 5.792.508 em

2012 (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2006; 2014). Além disso, não se pode afirmar que esta redução está estritamente associada à produção de moradias por estes programas.

O próximo capítulo tem por foco a Região Metropolitana de Curitiba, seus aspectos de formação e crescimento populacional. Também é analisado como se formaram as principais áreas de assentamentos precários no NUC e por outro, lado, as medidas que o poder público local tomou em relação a estas áreas.

3 CRESCIMENTO POPULACIONAL, PERIFERIZAÇÃO E HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NA RMC

Este capítulo discute os aspectos gerais da formação da RMC e do processo de periferização que ocorreu nos municípios no entorno de Curitiba. Também analisa os fatores que determinaram a formação de assentamentos precários no NUC e ao mesmo tempo, verifica qual tem sido o papel da COMEC na gestão da RMC e como essa instituição tem atuado no planejamento do território metropolitano. Finaliza apresentando as principais ações do poder público local, através da COHAPAR e COHAB-CT voltadas a Habitação de Interesse Social e discutindo como os municípios do NUC vêm enfrentando a problemática da falta de moradia para as classes de baixa renda.

3.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS PROCESSOS DE METROPOLIZAÇÃO DE CURITIBA E PERIFERIZAÇÃO DO NUC A PARTIR DA DÉCADA DE 1970

A década de 1970, momento em que foi formada a Região Metropolitana de Curitiba, marca, de acordo com Moura e Rodrigues (2009), um período em que o Estado do Paraná passou por grandes transformações no campo, através do processo de modernização da agricultura e de intensa concentração fundiária que resultou num aumento da migração populacional para Curitiba e municípios do entorno.

Dessa forma, a RMC caracterizou-se nesse período pelo seu rápido e intenso processo de crescimento populacional, sendo uma das regiões metropolitanas que apresentou as maiores taxas de crescimento entre as décadas de 1970 e 1990.

Além das transformações pelo qual o estado passava, contribuíram para o crescimento da RMC o forte poder de atração populacional que Curitiba passou a exercer desde 1970, de acordo com Firkowski (2001), quando foram instaladas a Cidade Industrial de Curitiba (CIC) e a Refinaria da Petrobrás em Araucária, além do

intenso *marketing* que difundia país a fora a imagem de uma capital de primeiro mundo, além de outros rótulos.

Todavia, a autora afirma que, enquanto Curitiba passava por forte atuação do planejamento urbano nesse período, através do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC), criado em 1965, a Região Metropolitana de Curitiba contava apenas com a COMEC, instituída em 1975. E, embora o crescimento do restante dos municípios da RMC fosse incipiente, não impulsionou “ações mais vigorosas do ponto de vista do planejamento, estando estas voltadas para Curitiba” (FIRKOWSKI, 2001, p. 61).

Sobre a implementação do Planejamento Urbano em Curitiba, Moura & Rodrigues afirmam que,

(...) criou elementos que valorizaram a terra urbana e a moradia do pólo e elevaram o custo de melhorias e tributos locais, tornando o processo de ocupação seletivo e induzindo o crescimento da ocupação de segmentos mais pobres para áreas periféricas internas e principalmente externas aos seus limites administrativos. Áreas nas quais haviam disponíveis lotes mais compatíveis ao poder aquisitivo desses segmentos, e cuja distância era coberta por um sistema de transporte coletivo que facilitou a comutação diária entre o local de moradia e o de trabalho (MOURA & RODRIGUES, 2009, p. 3).

Em relação a esse crescimento populacional da periferia de Curitiba, Firkowski afirma que, enquanto a população de menor renda distribuía-se pelos municípios periféricos, era na capital que se localizava a maioria absoluta das atividades econômicas relevantes, assim como as camadas sociais de alta renda. Já para os demais municípios foram destinados “a população de baixa renda, aquela que não podia pagar o preço das transformações implementadas pelo planejamento urbano”.

Desse modo o crescimento populacional da Região Metropolitana de Curitiba ocorreu de modo seletivo, perverso e excludente, revelando a fragilidade ou a completa inexistência de inter-relações metropolitanas (FIRKOWSKI, 2001, p.54).

Moura e Rodrigues (2009, p.4), ressaltam ainda que nestes municípios periféricos no entorno da capital o processo contínuo e intenso de ocupação não foi acompanhado de um processo de planejamento e gestão, bem como de políticas públicas para atender as “novas e crescentes demandas”.

A despeito de Curitiba, Silva (2012), coloca que ela é uma das principais metrópoles do Brasil e sua função desempenhada na rede urbana do país é resultado de uma série de transformações socioeconômicas e espaciais ocorridas ao longo das últimas décadas. O primeiro período de grandes transformações pela qual a capital passou, ocorreu entre as décadas de 1970 e 1980, quando se deu a formação da base da estruturação metropolitana vigente. Já o segundo período ocorreu a partir da década de 1990, momento em que a dinâmica metropolitana se concretiza, desencadeando uma série de processos relacionados as mudanças nos modos de vida e produção, características da atual fase da urbanização mundial. Estes dois momentos, no entanto, estão relacionados a processos mais abrangentes que se estabeleceram no país em meados do século passado, como a tendência de concentração da urbanização nas metrópoles, bem como a supremacia das atividades dos setores secundário e terciário da economia. Além da expansão do capitalismo a nível mundial, caracterizada por transformações na forma de acumulação.

As últimas duas décadas foram caracterizadas, portanto, pela entrada em cena de novos agentes econômicos, cujas ações e decisões instauraram novas relações entre escalas espaciais, com destaque para a intensificação do processo vinculado à expansão da globalização econômica; a presença de novas lógicas que alteraram a distribuição das atividades e da população, com impactos na produção e estruturação do espaço da metrópole; a intensificação das relações de interdependência e complementariedade, muitas vezes conflituosas, no âmbito dos municípios pertencentes à aglomeração metropolitana; e o aprofundamento das desigualdades socioespaciais. Todos estes processos transformaram igualmente a função desempenhada pela metrópole no contexto da rede urbana brasileira (SILVA, 2012, p. 38).

Ainda em relação ao crescimento populacional da periferia metropolitana nesse período, os municípios que tiveram as mais expressivas taxas de crescimento populacional foram Colombo, Piraquara e São José dos Pinhais. Através das TABELAS 1 e 2 é possível verificar a população total de Piraquara, Colombo, Campo Magro e Curitiba e suas respectivas taxas de crescimento a partir da década de 1960.

TABELA 1 – POPULAÇÃO TOTAL DOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS, DE CURITIBA E RMC

Município	1960	1970	1980	1991	2000	2010
Campo Magro ⁸	-	-	-	-	20.409	24.843
Colombo	8.719	19.258	62.882	117.767	183.329	213.027
Piraquara ⁹	11.488	21.253	70.641	106.882	72.886	93.279
Curitiba	361.309	609.026	1.024.980	1.315.035	1.587.315	1.746.896
RMC	591.178	907.391	1.532.383	2.101.681	2.768.394	3.223.836

FONTE: COMEC/PDI (2006); IBGE (2010)

TABELA 2 – TAXAS DE CRESCIMENTO POPULACIONAL POR DÉCADA NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS, DE CURITIBA E RMC

Município	Taxa de crescimento 1960-1970 (% a.a.)	Taxa de crescimento 1970-1980 (% a.a.)	Taxa de crescimento 1980-1991 (% a.a.)	Taxa de crescimento 1991-2000 (% a.a.)	Taxa de crescimento 2000-2010 (% a.a.)
Campo Magro	-	-	-	-	1,99
Colombo	8,25	12,56	5,87	5,04	1,51
Piraquara	6,17	12,76	3,84	-4,16	2,50
Curitiba	5,36	5,34	2,29	2,11	0,99
RMC	4,38	5,38	2,91	3,11	1,37

FONTE: COMEC/PDI (2006); IPPUC (2015)

Lima (2000) afirma que um dos fatores que contribuíram para o crescimento populacional exacerbado nestes municípios, foi a existência de muitos loteamentos esparsos implantados, sobretudo a partir da década de 1950. A autora coloca ainda que a inexistência de uma legislação de parcelamento do solo urbano e qualquer regulamentação fez com que muitos desses loteamentos acabassem não sendo implantados. Somente em 1979 a Lei Federal n°. 6.766 passou a regulamentar o parcelamento do solo urbano.

Em geral, os lotes que foram aprovados antes da regulamentação apresentavam as seguintes características: desconexão da malha urbana existente, incompatibilidade do traçado de vias e quadras em relação às características hidro geomorfológicas da gleba, inexistência de infraestrutura, serviços ou equipamentos urbanos (LIMA, 2001).

O ápice de parcelamentos aprovados, conforme a autora ocorreu na década de 1950 onde foram aprovados 75.729 lotes em treze municípios, com destaque para Piraquara, que aprovou mais de 21 mil lotes entre 1950 e 1959. A TABELA 3

⁸ Até o ano de 1997, Campo Magro fazia parte do município de Almirante Tamandaré.

⁹ A redução da população do município de Piraquara entre as décadas de 1990 e 2000 deve-se ao desmembramento do Distrito de Pinhais em 1992.

demonstra o número de lotes aprovados em Piraquara e nos demais municípios da pesquisa ao longo das últimas décadas.

TABELA 3 – LOTES APROVADOS NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS E NO NUC NAS DÉCADAS DE 1950 A 2000

Município	Sem Data	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000 - 2004	Total
Campo Magro	0	0	78	0	1.903	688	36	63	2.768
Colombo	580	311	9.591	6.751	10.566	6.114	3.255	494	37.662
Piraquara	4.555	0	17.522	4.285	1.055	1.898	390	0	29.705
NUC	18.264	676	75.125	34.055	41.019	43.673	21.725	13.986	248.523

FONTE: COMEC/PDI (2006)

Outra característica desses loteamentos é que boa parte deles estavam muito mais próximos a Curitiba do que a sede urbana dos próprios municípios, como no caso de Colombo e de Piraquara. Neste último município esse crescimento periférico foi tão intenso que resultou no desmembramento do Distrito de Pinhais na década de 1990. E esse quadro parece não ter sido alterado, ao se verificar que atualmente a UTP do Guarituba detém mais da metade da população total do município.

Todavia, Lima afirma que o planejamento regional da década de 1980 fez com que estes lotes perdessem valor, o que os deixou desocupados até a década seguinte, quando passaram a ser ocupados de forma ilegal.

Esta ocupação vai-se consolidando lentamente pelas vias comerciais normais, tendo em vista a perda de valor das vendas dos lotes, devido a legislação de uso do solo ser bastante restritiva. Esse vazio de ocupação, aliado a necessidade de moradia para as camadas de baixa renda, em geral, vai gerar a partir de 1990, invasões e ocupações irregulares, conformando um quadro preocupante de degradação social e ambiental (LIMA, 2000, p. 202).

Em relação ao crescimento da informalidade na metrópole de Curitiba nesse período Silva (2012, p. 235), coloca que é resultado da associação de três lógicas: “a da necessidade, por parte da população que reside nestes assentamentos; a da acumulação e reprodução do capital, vinculada à atividade imobiliária; e à existência de um Estado subsidiário dos interesses privados”.

Neste contexto de expansão dos assentamentos precários na década de 1990, o município de Piraquara destaca-se novamente. Em 1992 havia no município

648 pessoas residindo em assentamentos precários, já em 1998 eram 15.536 pessoas. Outros municípios do NUC também apresentaram crescimento significativo no número de pessoas em assentamentos, como Colombo e Curitiba, conforme se pode verificar na TABELA 4. Além de Almirante Tamandaré e São José dos Pinhais que em 1992 apresentavam respectivamente 6.451 e 2.353 habitantes nestas áreas. Já em 1998 esses números passam a ser de 17.705 pessoas em Almirante Tamandaré e 14.201 pessoas em São José dos Pinhais (SILVA, 2012).

TABELA 4 – DOMICÍLIOS E POPULAÇÃO RESIDENTE EM ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS E RMC EM 1992 E 1998

Município	Domicílios		População residente	
	1992	1998	1992	1998
Campo Magro	-	1.723	-	3.375
Colombo	3.303	6.253	13.740	23.136
Piraquara	197	4.199	648	15.536
Curitiba	44.713	53.162	165.438	196.699
RMC	54.161	82.446	204.442	305.050

Fonte: Silva (2012); Lima (2001)

O aumento no número de pessoas residindo em assentamentos precários, sobretudo naqueles localizados em áreas de mananciais de abastecimento público chamou a atenção do poder público e o levou a tomar algumas medidas no sentido de conter a expansão destes assentamentos, pelo menos em áreas de mananciais e assim garantir o abastecimento de água da RMC. Entre estas medidas, destaca-se a criação em 1998 da Lei Estadual n°. 12.248. Chamada de “Lei dos Mananciais”, teve como resultado a criação do Sistema Integrado de Gestão e Proteção dos Mananciais da Região Metropolitana de Curitiba (SIGPROM/RMC). Além da criação em 1999 de cinco Unidades Territoriais de Planejamento (UTPs): UTP de Campo Magro, Guarituba, Itaquí, Pinhais e Quatro Barras e das Áreas de Proteção Ambiental (APAs) do Irai, Piraquara e Rio Pequeno.

A FIGURA 1 traz a localização das APAs, UTPs e áreas de mananciais na Região Metropolitana de Curitiba.

Conforme a COMEC (2006), após a aprovação da Lei Estadual nº. 12.248/98 foi estabelecido um processo de regulamentação do uso do solo nas áreas de mananciais, cujo foco principal era o ordenamento territorial comprometido

com a sustentabilidade da metrópole. Sendo que essa Lei rompeu com o modelo que vigorava até então na RMC, onde essas áreas que sofriam forte pressão por ocupação deveriam ser altamente restritivas à habitação e se passou então a tratar de suas necessidades de forma individual. O item a seguir discorre justamente sobre o papel da COMEC no planejamento e ordenamento territorial da RMC, destacando suas premissas básicas no momento da sua criação, principais medidas tomadas ao longo das últimas décadas e atual situação.

3.1.1 O papel da COMEC na gestão da RMC

A COMEC foi criada através da Lei Estadual nº. 6.517 em 1974 sendo composta por um Conselho Deliberativo e um Conselho Consultivo e dentre suas dezesseis atribuições atuais destacam-se a seguir àquelas que preveem a integração metropolitana através da:

- ✓ Promoção, elaboração, aprovação do cumprimento e do controle do planejamento integrado da Região;
- ✓ Realização de pesquisas destinadas a fornecer e atualizar os dados necessários ao planejamento integrado da Região;
- ✓ Estabelecimento de diretrizes e normas para os planos municipais de desenvolvimento, bem como a colaboração com os municípios na sua elaboração, visando sua adequação ao planejamento integrado da Região Metropolitana;
- ✓ Execução de atividades locais que, em razão do planejamento integrado da Região Metropolitana, ultrapassam a capacidade executiva dos municípios, dentre outros (COMEC, 2006).

Além dessas atribuições, a COMEC definiu seis áreas de interesse comum metropolitano, uma delas se refere às Políticas Públicas Sociais para a ampliação da oferta de habitação para atender a demanda gerada pelo crescimento populacional da RMC.

Já o Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI) elaborado pela COMEC em 1978, tinha como base as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano da época e seguia três premissas básicas:

- I. Preservar os recursos hídricos e os de caráter ecológico;

II. Gerar riqueza, através da otimização da exploração mineral e agropecuária, além de promover o desenvolvimento industrial;

III. Melhorar a condição de vida da população metropolitana, orientando o crescimento urbano e criando sub centros regionais de forma a estruturar uma rede urbana hierarquizada de serviços e funções urbanas (COMEC 2006).

Buscava-se, dessa forma, orientar o crescimento urbano promovendo seu desenvolvimento voltado para o oeste da RMC, ao mesmo tempo em que visava frear a expansão a leste e ao sul. A leste, pois já nesse período havia uma tendência de concentração populacional nessa região, nas cabeceiras do Rio Iguaçu, o que poderia comprometer os mananciais de abastecimento público ali existentes. E ao sul a restrição justificava-se pelo fato de ser área de inundação desse mesmo rio. Já ao norte era o fator topográfico que restringia a expansão urbana.

Lima (2004) afirma que desde sua institucionalização, a COMEC passou a atuar na implementação do PDI de 1978 junto às prefeituras municipais por meio de assessoria urbanística e jurídica, especialmente para a elaboração dos Planos Diretores Municipais, revisão e elaboração de outras leis, como a de zoneamento e códigos de posturas e de obras, relacionados a questões de organização territorial e mobilidade.

Cunha (2014), por sua vez, afirma que a partir de 1977 a COMEC deu importantes passos na estruturação do sistema viário e do sistema de transporte público na Região Metropolitana de Curitiba, utilizando os recursos que lhe cabiam do Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano (FNDU) e de impostos vinculados ao sistema de transporte.

Contudo, na década de 1980 a COMEC passou por relativo enfraquecimento, num período marcado por transformações políticas no cenário nacional e pela escassez de recursos. Os poucos recursos alocados então foram investidos basicamente no sistema viário e na realização do Plano Diretor de Manejo Florestal, aprovado em 1989. Nesse cenário, “o planejamento metropolitano passou por uma fase de desestruturação, com a quase extinção da COMEC, até meados da década de 1990” (COMEC, 2006, p. 35).

No decênio seguinte, período marcado pela expansão no número de assentamentos precários no NUC, principalmente em áreas de mananciais, a COMEC voltou a ter papel relevante na formulação de políticas metropolitanas. Foi

então aprovada a referida Lei Estadual nº. 12.248 em 1998, que culminou com a criação do SIGPROM/RM, as diretrizes para a gestão do Sistema Viário Metropolitano e se iniciou o processo de elaboração do novo Plano de Desenvolvimento Integrado da RMC.

Lima destaca também a atuação da COMEC através do Programa de Saneamento Metropolitano (PROSAM), “que disponibilizou grande montante de recursos que viabilizaram a execução de obras fundamentais de saneamento com grande extensão de rede de coleta e tratamento de esgoto na região” (LIMA, 2004, p. 7).

Na década de 2000, segundo Cunha (2014), a COMEC atuou de forma mais incisiva nas políticas voltadas ao planejamento metropolitano, com ênfase no ordenamento territorial com vistas à regulamentação do uso do solo em áreas de mananciais. Foram então aprovadas novas leis de zoneamentos para as UTPs e realizada uma revisão no zoneamento da APA do Passaúna, além da aprovação do novo Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Curitiba em 2006.

Moura & Firkowski (2014, p. 39), ao discutir o cenário socioeconômico da RMC nas últimas três décadas afirmam que a aglomeração urbana formada por Curitiba e demais municípios da Área de Concentração de População – ACP¹⁰ “está mais bem dotada e capacitada a atrair investimentos e trabalhadores qualificados, pouco alterando as relações centro-periferia ao longo do tempo”.

Na periferia ainda permanece a população de mais baixa renda e baixo nível de escolaridade e nesse período foram poucos os municípios que se incluíram nos novos segmentos de atividades econômicas, além daqueles que já tinham uma participação mais relevante.

Afirmam ainda as autoras que o modelo institucional de gestão e governança metropolitana da RMC, através da COMEC vem contribuindo na verdade, para a manutenção da desigualdade socioespacial na RMC. Logo que, a instituição passou nas últimas décadas por intensa precarização, decorrente da falta de investimento em sua estruturação política e técnica, ao mesmo tempo em que nenhum

¹⁰ ACP é o termo utilizado pelo IBGE (2008) para definir uma área que agrega elementos de uma aglomeração urbana, como densidade, contiguidade, fluxos intensos, etc. A ACP da RMC é composta por 14 dos seus municípios: Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Itaperuçu, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras, Rio Branco do Sul e São José dos Pinhais (MOURA & FIRKOWSKI, 2014).

mecanismo “ampliado e participativo de governança se constituiu no âmbito de território da RMC, levando a que se mantivesse a mesma estrutura decisória centralizadora, desde a sua criação em 1974”. E, que a ausência de um planejamento metropolitano que articule os diferentes agentes territoriais e atores sociais acaba por favorecer os interesses da produção corporativa do espaço.

Na RMC, estratégias como “guerra dos lugares”, adotadas na década de 1990, privilegiando municípios com maior grau de atratividade, dentro da lógica de um mercado global de cidades, contribuíram para tornar mais desigual o espaço metropolitano aprofundando a exclusão social (MOURA; FIRKOWSKI, 2014, p. 39).

Tendo se discutido as características gerais do crescimento da RMC e a atuação da COMEC no planejamento metropolitano, cabe discutir no item a seguir como o poder público paranaense através das suas Companhias de Habitação, agiram em relação à problemática dos assentamentos precários, que conforme afirmação anterior se disseminaram na periferia de Curitiba, sobretudo no início da década de 1990. Procura-se fazer também uma análise dos atuais programas federais voltados à habitação social.

3.2 A HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NO PARANÁ

As primeiras intervenções do poder público paranaense na Habitação de Interesse Social se deram através da Caixa de Habitação Popular do Paraná, criada no ano de 1950 com recursos do estado para atender funcionários públicos. Essa instituição foi a responsável pela construção de 994 moradias em dezesseis conjuntos até 1965 (COHAPAR, 2012).

Neste mesmo ano a criação do Sistema Financeiro da Habitação e do Banco Nacional da Habitação pelo Governo Federal resultou na criação de Companhias habitacionais por todo o país. No Paraná foram criadas a COHAPAR, COHAB-CT, COHAB-LD e COHAB-PG que posteriormente foi incorporada a COHAPAR, através da Lei nº. 5.113. Estas Companhias de Habitação do Paraná, assim como as demais

existentes no Brasil, tinham por objetivo proporcionar moradia à população de baixa renda.

No entanto, a maior parte do volume de recursos e dos programas habitacionais desenvolvidos por essas instituições acabaram sendo destinados a população de média renda e que tinham condições de arcar com o financiamento em longo prazo. O QUADRO 1 demonstra os principais programas implantados no Estado do Paraná através das COHAPAR e da COHAB-CT desde a década de 1960.

Programa	Período	Fonte de recursos	Total de moradias	Faixa de renda
Convencional	1965-1980	FGTS (BNH/CAIXA)	804	Até 5 s. m.
Autoconstrução	1979-1982	FGTS (BNH/CAIXA)	29.665	Até 3 s.m.
Mutirão	1984-1990	Estado	15.500	Até 3 s. m.
Casa da Família	1992-1996	Estado/ Município	38.000	Até 3 s. m.
Casa da Família (caução)	-	CAIXA/ Município/ Comunidade	*	Até 1 s. m.
Casa da Família (Alienação)	-	CAIXA/ Município/ Comunidade	*	3 a 4,5 s. m.
Casa da Família Indígena	-	Estado/ FUNAI/ FUNASA	*	*
Casa da Família Rural	-	Estado/ Município	30	Até 1 s. m.
Autoconstrução/ Autogestão	1995-2002	Estado	50.000	Até 3 s. m.
Programa Vila Rural	1995-2002	Estado/ Banco Mundial	15.587	-
Pró-Moradia	1996-1997	FGTS/CAIXA	2.757	Até 3 s. m.
Paraná-Solidariedade	1997-2002	COHAPAR	2.601	Até 3 s. m.
Direito de Morar	2003-2007	Estado	*	Até 3 s. m.
PAC/PPI e PAC/FNHIS	2007-2014	União/Estado/ Município	3.654**	Até 3 s. m.
PMCMV	2011-2014	União/Estado/ Município	93.000	Até 10 s. m.
Morar Bem Paraná Urbano	2011-	União/Estado/ Município	*	Até 5 s. m.
Morar Bem Paraná Rural	2011-	União/Estado/ Município	*	Até R\$ 55.800,00 (anuais)

QUADRO 1 – PRINCIPAIS PROGRAMAS HABITACIONAIS IMPLEMENTADOS PELA COHAPAR E COHAB-CT ENTRE 1965 - 2014
 FONTE: COHAPAR (2012); IPPUC (2015)

Organização: A autora (2015)

* Sem informações

** Total de empreendimentos

O QUADRO 1 demonstra que desde a criação das Companhias de habitação do Paraná, diferentes programas foram implementados para atender as diferentes faixas de renda da população e que os mesmos contaram ao longo do tempo com recursos provenientes das mais variadas fontes. Também demonstra que além do número de moradias/empreendimentos criados nesse período ser irrisório frente à demanda habitacional, estes empreendimentos se caracterizam também pela descontinuidade. Ou, seja, dependem do cenário econômico e político vigente e geralmente são enfraquecidos ou mesmo interrompidos a cada crise econômica ou nova gestão, seja no âmbito federal, estadual ou municipal.

Ademais, nesse período foram poucos os programas voltados especificamente à intervenção em favelas e a maioria deles foram implementados pela COHAB-CT que, contando com recursos do SFH, promoveu pela primeira vez em 1967 a relocação de famílias de diversos assentamentos para o conjunto habitacional Nossa Senhora da Luz, na Cidade Industrial de Curitiba (SILVA, 2012).

Já a COHAPAR, responsável pelos demais municípios da RMC, só passou a atuar de forma mais significativa nessas áreas a partir de meados dos anos 2000, quando passou a receber um maior contingente de recursos do Governo Federal.

Desse modo, até esse período, os maiores assentamentos precários da RMC, como a Vila Zumbi dos Palmares em Colombo, o Jardim Alegria em São José dos Pinhais e o Guarituba em Piraquara, cresceram e se consolidaram em áreas de mananciais sem que nenhuma iniciativa fosse tomada pelo poder público.

No que diz respeito à produção de moradias para famílias cadastradas de baixa renda, a COHAB-CT também se destaca, quando comparada a COHAPAR. No período de 1967 a 2010 essa instituição produziu 124.868 moradias na capital, enquanto a COHAPAR produziu em todo o estado 190.533 moradias. Contudo, vale ressaltar que são nos municípios periféricos da RMC que se concentra a população de mais baixa renda e que deveriam por essa razão, merecer atenção especial na implantação de políticas públicas habitacionais.

Lima (2001, p. 107), na sua pesquisa sobre assentamentos precários no leste metropolitano (Pinhais, Piraquara e São José dos Pinhais), observou essa prioridade de atendimento da capital, apontando que um estudo da COMEC havia

identificado que entre 1985 a 1991 a produção de lotes populares pelo poder público tinha destinado apenas 13% das unidades habitacionais para toda a RMC, enquanto Curitiba sozinha havia absorvido os demais 87% (17.588 unidades de moradia popular).

No que diz respeito a informações sobre o número total de assentamentos precários nos municípios da RMC (excetuando Curitiba), em período anterior a década de 1990, elas são praticamente inexistentes. Apenas no ano de 1997 foi realizada uma pesquisa pela COMEC para todo o Paraná, onde se constatou a existência de favelas em 189 municípios (177 em área de atuação da COHAPAR). Eram um total de 30.177 famílias em favelas, aproximadamente 124.028 habitantes. A partir dessa pesquisa o governo do estado passou a atuar em assentamentos precários através de programas como o Pró-Moradia, Paraná Solidariedade e o Programa Direito de Morar e, a partir de 2007, através do Programa de Urbanização de Assentamentos Precários, que tem como principal fonte de recursos o Orçamento Geral da União. Esse último programa investiu no Paraná entre 2007 e 2014, um total de R\$ 855,75 milhões em projetos de urbanização e de elaboração de Planos Locais de Habitação de Interesse Social dos municípios (BRASIL, 2015b).

Conforme já foi mencionado, Campo Magro, Colombo, Pinhais e Piraquara foram os quatro primeiros municípios da RMC contemplados com esse programa e receberam recursos da ordem de R\$ 161,7 milhões, para atender a 48 mil famílias que residiam em áreas de risco (COHAPAR, 2015). Atualmente o programa está sendo implantado em diversos municípios do NUC, conforme demonstra o QUADRO 2.

Município	Empreendimento	Seleção	Investimento Total (R\$ Milhares)	Estágio
Almirante Tamandaré	Provisão habitacional – Parque Hípico dos Lagos	jan/08	2.466,65	Em execução
Almirante Tamandaré	Provisão habitacional - Vila União	jan/08	811,38	Em execução
Araucária	Urbanização - Capela Velha	set/07	8.989,18	Em execução
Campo Largo	Provisão habitacional	set/07	2.928,34	Em execução
Campo Magro	Urbanização - Passaúna	ago/07	14.098,37	Em execução
Campo Magro	Urbanização - Morro da Formiga*	nov/10	202,30	Ação preparatória
Campo Magro	Urbanização - APA do Passaúna*	nov/10	13.038,82	Em execução
	Urbanização - Roça Grande (Jd.			Em

Colombo	Contorno, Vila Marambaia e Liberdade)*	ago/07	19.929,15	execução
Colombo	Urbanização - Bairro Jardim Guarituba e áreas circunvizinhas*	ago/07	28.817,65	Em execução
Curitiba	Urbanização - Bacias dos Rios Barigui, Iguaçu, Belém e Atuba	dez/07	12.789,00	Em execução
Curitiba	Urbanização - Moradias Monteiro Lobato e outros	nov/10	5.785,50	Em execução
Curitiba	Urbanização - Vila Nova Aurora, Americana e Coqueiros*	nov/10	4.789,59	Em execução
Curitiba	Urbanização - Vila Torres*	nov/10	10.738,20	Em execução
Curitiba	Urbanização - margens do Arroio Xisto e Padilha*	nov/10	3.843,63	Em execução
Curitiba	Urbanização - Bacias dos Rios Barigui, Iguaçu, Belém e Atuba - Vila Unidos do Umbara*	dez/07	6.683,00	Em execução
Curitiba	Urbanização - Bacias dos Rios Barigui, Iguaçu, Belém e Atuba - Rua Águas do Passaúna*	dez/07	25.372,30	Em execução
Curitiba	Urbanização - Bacias dos Rios Barigui, Iguaçu, Belém e Atuba - Vila Menino Jesus	dez/07	3.605,00	Em execução
Curitiba	Urbanização - Bacias dos Rios Barigui, Iguaçu, Belém e Atuba - Vila Pantanal	dez/07	5.841,00	Em execução
Curitiba	Urbanização - Bacias dos Rios Barigui, Iguaçu, Belém e Atuba - Vila Nori e Três Pinheiros**	dez/07	4.350,00	Em execução
Curitiba	Urbanização - Bacias dos Rios Barigui, Iguaçu, Belém e Atuba - Vila Torres II	dez/07	6.019,13	Em execução
Curitiba	Provisão Habitacional - Bacias dos Rios Barigui, Iguaçu, Belém e Atuba - Es. Del. Bruno de Almeida	dez/07	8.764,00	Concluído
Curitiba	Urbanização - Vila Autódromo, Trindade	jan/08	6.755,68	Em execução
Curitiba	Urbanização - Terra Santa*	ago/07	22.348,31	Em execução
Curitiba	Urbanização - Vilas Bela Vista da Ordem e Beira Rio*	nov/09	7.005,54	Em execução
Curitiba	Urbanização - Vila Parolin	nov/09	7.039,30	Em execução
Fazenda Rio Grande	Urbanização - Bairros Gralha Azul, Santa Terezinha e Iguaçu	set/07	3.573,39	Concluído
Pinhais	Urbanização - Iraí	ago/07	42.811,01	Em execução
Piraquara	Urbanização - Parque Guarituba	nov/09	4.521,45	Em execução
Piraquara	Urbanização - Bairro Guarituba	ago/07	99.219,21	Em execução

São José dos Pinhais	Urbanização - Jardim Modelo*	nov/10	370,57	Em execução
São José dos Pinhais	Urbanização – Moradias Pinheiro e Moradias Netuno	nov/09	9.166, 28	Em execução
São José dos Pinhais	Urbanização - Bairros Guatupé e Borda do Campo	nov/07	33.400,00	Concluído

QUADRO 2 – EMPREENDIMENTOS DE URBANIZAÇÃO CONTRATADOS ENTRE 2007 E 2010 NO NUC ATRAVÉS DO PROGRAMA DE URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS

FONTE: Décimo Primeiro Balanço Regional do PAC (BRASIL, 2014b; 2015b)

Elaboração: A autora (2015)

* Não inclui o valor da provisão habitacional conjugada, que foi considerado em item específico.

As informações contidas no QUADRO 2 evidenciam mais uma vez que Curitiba possui prioridade de atendimento, também nesse Programa, mesmo porque, é na capital que está a maioria dos assentamentos precários e a maior demanda por habitação popular, dado o seu maior número de habitantes. Contudo, em outros municípios do NUC, como Colombo, por exemplo, a problemática também tem grandes dimensões.

Pode-se observar também, com base nos valores das intervenções, que as mesmas são, na sua maioria, de pequeno porte e que se caracterizam pela morosidade na sua execução, logo que, das intervenções iniciadas no ano de 2007, apenas três foram concluídas, uma em São José dos Pinhais, outra em Curitiba e a outra em Fazenda Rio Grande.

Ademais, ainda que os atuais programas voltados a assentamentos precários estejam alcançando um número maior de pessoas, quando comparado a programas implementados no passado, cabe dizer que eles ainda não estão sendo suficientes para atender a demanda. No Paraná uma pesquisa realizada pela COHAPAR em 2010, da qual participaram 374 dos 399 municípios do estado, para a elaboração do Plano Estadual de Habitação de Interesse Social (PEHIS), revelou a existência de 204.635 domicílios em assentamentos precários, conforme exposto na TABELA 5.

A pesquisa apontou que a RMC, que integra o Escritório Regional de Curitiba¹¹ (ERCT) junto com o Litoral, concentra 109.037 domicílios em

¹¹ Fazem parte do ERCT 36 municípios. Destes, 14 municípios (38%) não entregaram os dados (contra os 6% do total do Paraná), dentre eles Campo Largo com 107.711 habitantes, Piraquara com 91.783 habitantes e Fazenda Rio Grande com 81.551 habitantes. Segundo a COHAPAR, a importância desses municípios na RMC pode fazer a diferença na identificação e dimensionamento da necessidade habitacional regional e indica que os números apresentados são ainda maiores (COHAPAR, 2012).

assentamentos precários (53,30%), de um total de 204.635 no Paraná. Sendo que o ERCT concentra 32,88% da população do estado e 53,47% da precariedade. Já Curitiba possui o maior número de favelas no estado: 304 com um total de 54.764 domicílios e possui 86 loteamentos irregulares ou clandestinos, com 61.753 domicílios (COHAPAR, 2012, p. 217).

TABELA 5 – DOMICÍLIOS EM ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NO PARANÁ EM 2010

Tipologia	Quantidade de domicílios
Favelas	101.716
Conjunto Habitacional Degradado	9.338
Cortiços	362
Loteamentos Irregulares	93.219
Total	204.635

FONTE: COHAPAR (2012)

Nota: Adaptado pela autora (2015)

A seguir são realizadas algumas considerações a respeito dos atuais programas voltados a Habitação Social no país.

3.2.1 Considerações a respeito dos atuais programas federais destinados à Habitação de Interesse Social

Dado o atual cenário no campo das políticas públicas de habitação social no país, com a implantação de programas destinados a resolver a problemática da moradia, procura-se analisar aqui como tem se dado a implementação desses programas nos municípios do NUC e se os mesmos estão alcançando os resultados previstos na solução do problema.

Cabe dizer, no entanto, que a maioria dos estudiosos da problemática da habitação no país, tem levantado muitas críticas a respeito destes programas, ressaltando que os maiores beneficiados não é a população que realmente precisa, e sim os promotores imobiliários envolvidos. Tais autores também têm colocado em xeque estas recentes estratégias para o enfrentamento da questão habitacional, tendo em vista suas fragilidades. Uma delas se refere à dificuldade de tratar a problemática da habitação de forma integrada nas Regiões Metropolitanas, deixando

a cargo dos municípios a responsabilidade de resolver um problema que não se restringe apenas as suas rígidas delimitações políticas administrativas.

Fix e Pereira (2013), por exemplo, ao analisar o tratamento conferido ao fenômeno metropolitano por planos e políticas setoriais, a partir de 2003, apontam a dificuldade do poder público em lidar com a questão. Acrescentam ainda que é evidente que o município não é mais a unidade adequada para o “enquadramento territorial da maioria das políticas públicas, dos processos econômicos e sociais, bem como das questões ambientais”. E, questões relacionadas a transporte, emprego, habitação, dentre outras, não podem ser resolvidas dentro dos limites municipais, como bem apontaram os estudos que subsidiaram a elaboração das políticas públicas setoriais (FIX & PEREIRA, 2013, p. 260).

No que concerne especificamente à área da habitação, os autores relatam a crítica que os documentos que subsidiaram a elaboração do PlanHab trazem sobre o modelo de urbanização, baseado “na expansão horizontal e na ampliação permanente das fronteiras, na subutilização da infraestrutura e da urbanidade já instaladas”, dentre outros problemas. No entanto, reiteram que ironicamente, o PMCMV que foi criado posteriormente à elaboração do Plano, reforça justamente alguns desses princípios, principalmente a especulação imobiliária (FIX & PEREIRA, 2013, p. 264).

O PMCMV, além de acirrar as desigualdades entre os municípios conurbados, na medida em que tem sido recorrente a “exportação de déficit habitacional dos municípios mais ricos e com preço da terra mais elevado - e que em geral são polos concentradores de empregos e arrecadação - para os municípios mais pobres e com preço de terra inferior”, reforça suas características de cidades dormitório (FIX & PEREIRA, 2013, p. 265).

Já Moreira, Leonelli & Neto (2012), afirmam que o recente processo de desenvolvimento dos diferentes Planos Habitacionais pelo Governo Federal, estados e municípios, exemplifica a construção de um sistema de política habitacional inédito no Brasil e que vem favorecendo o estabelecimento de uma rede de ações e atores sociais.

No que diz respeito à esfera municipal, os autores afirmam que é necessário compreender a importância da relação existente entre os Planos Diretores e os Planos de Habitação de Interesse Social logo, que fazem parte de um conjunto de estratégias adotadas a partir da década de 2000 para instituir novas políticas

públicas municipais de curto, médio e longo prazo. Colocam ainda que se faz necessário uma maior integração entre o Plano Diretor e os Planos Estaduais e Municipais de Habitação de Interesse Social, tendo em vista que a inexistência de um sistema integrado de planejamento municipal é um entrave a implementação de políticas públicas.

Ainda de acordo com os autores, a Política de Desenvolvimento Urbano e Regional para o Paraná de 2003, previa, dentre suas estratégias, a formulação de Planos Regionais de Desenvolvimento, tal como o Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI) de 2006, para a RMC. Contudo, coloca o autor, é visível que os efeitos da discussão e da construção de políticas conjuntas não estão de fato ocorrendo, particularmente nas Políticas e Planos Habitacionais de Interesse Social. É o que ocorreu com a implementação dos Planos Diretores Municipais na RMC, conforme determinação do Estatuto da Cidade de 2001 e da Constituição Estadual do Paraná de 1989, que não favoreceu a integração entre os municípios. Bem como foram pouco trabalhadas as políticas habitacionais desenvolvidas nos Planos Diretores e os instrumentos do Estatuto da Cidade relacionados com a Habitação, como as Zonas Especiais de Interesse Social.

Da mesma forma que os Planos Diretores, os Planos Municipais de Habitação de Interesse Social da RMC estão focados exclusivamente nos municípios e “nenhuma ação integrada está sendo desenvolvida para trabalhar os problemas metropolitanos de maneira conjunta”. Um exemplo notório é o Plano de Habitação de Interesse Social e de Regularização Fundiária de Curitiba, onde o planejamento está voltado exclusivamente para a capital e na discussão da questão demográfica não são previstas as dinâmicas metropolitanas nem os seus impactos (MOREIRA, LEONELLI & NETO, 2012, p. 52).

Nesse contexto, as novas experiências de gestão, planejamento e práticas habitacionais, apresentadas por Planos Municipais de Habitação de Interesse Social na Região Metropolitana de Curitiba, ainda que recentes, não estão estruturadas sobre referências nacionais ou estaduais, bem como não vão ao encontro de diagnóstico e ou soluções para os problemas metropolitanos. Elas continuam focadas em dinâmicas demográficas municipais, como se a dinâmica municipal, em especial de municípios metropolitanos, fosse unicamente pautada por ele e não fosse influenciada por uma dinâmica demográfica mais complexa (MOREIRA, LEONELLI & NETO, 2012, p. 54).

Dessa forma, os autores ressaltam que a inexistência de políticas metropolitanas faz com que o alvo seja o município, quando a demanda por habitação tem caráter municipal, intermunicipal e metropolitano, sendo oriundo do processo de metropolização. E, acrescentam que há uma falta de gestão e planejamento metropolitano, no âmbito estadual, especialmente nesse momento de elaboração de políticas municipais consistentes como os Planos Diretores e os Planos Municipais de Habitação de Interesse Social.

Nesse mesmo sentido, Royer (2013) coloca que a política habitacional é responsável pela geração de externalidades que ultrapassam os limites municipais. E, embora o município seja responsável por disciplinar o uso e a ocupação do solo, é evidente que a gestão da política habitacional requer outro olhar sobre a gestão do espaço, que não coincide com os limites políticos estabelecidos.

Não há, portanto, como compreender a dinâmica habitacional e de mobilidade urbana sem olhar para todo o conjunto da metrópole. Os limites municipais há muito não são suficientes como locus territorial das políticas públicas, pois o fato urbano é metropolitano, não municipal (ROYER, 2013, p.184).

Essa questão parece estar longe de ser resolvida, mesmo após a aprovação do Estatuto das Metrôpoles através da Lei N. 13.089 em 2015. Ao discutir a nova lei, Moura & Hoshino (2015), afirmam que ela irá provavelmente trazer algumas controvérsias na prestação de determinados serviços como o transporte coletivo e o saneamento, que sem dúvida podem ser mais eficientes se planejados e geridos em nível regional, mas que num certo grau, “coloca em xeque o arraigado municipalismo nas políticas setoriais”. Além disso, colocam que a partir do Estatuto, os municípios deverão compatibilizar seus Planos Diretores com as novas diretrizes do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI), contudo, outros planos como o Plano de Saneamento Básico, o Plano de Mobilidade Urbana e os Planos Locais de Habitação de Interesse Social, entre outros, não estão sujeitos a mesma obrigatoriedade (MOURA & HOSHINO, 2015, p. 6).

Todavia, os autores ressaltam que o Estatuto das Metrôpoles trará algumas contribuições, como o fato de exigir novos critérios para a formação de Regiões Metropolitanas e Aglomerados Urbanos e a atribuição da responsabilidade de elaborar e aprovar o Plano de Desenvolvimento Integrado após três anos da

aprovação do Estatuto, ao governador do estado, sob pena do mesmo em incorrer em impropriedade administrativa.

Com efeito, é primeira vez que o governo estadual se acha tão profundamente implicado e legalmente comprometido com o planejamento urbano, sob pena de sofrer sanção direta na pessoa do chefe do Poder Executivo ou de quem este venha a designar para tal função. Um avanço significativo, posto que, até então, o peso das coerções recaía quase integralmente sobre os municípios, muitos dos quais extremamente débeis em termos de capacidade técnica e de arrecadação (MOURA & HOSHINO, 2015, p. 10).

Ainda assim, de acordo com os autores, a nova Lei não contempla a “diversidade de configurações espaciais que permeiam o processo de metropolização brasileiro”, ao focar apenas em Regiões Metropolitanas e Aglomerações Urbanas, deixando de lado grandes arranjos espaciais descontínuos que englobam conjuntos de aglomerações e centros e, às vezes, mais de uma metrópole (MOURA & HOSHINO, 2015, p. 13).

Para complementar essa discussão, o próximo item procura identificar como os municípios do NUC têm se portado ao longo das últimas décadas frente à problemática da moradia e como suas ações vem alterando ou não, o cenário de precariedade existente na região.

3.2.2 Considerações acerca do trato da questão dos assentamentos precários na RMC

A falta de informações oficiais sobre a existência de assentamentos precários na maioria dos municípios do NUC em período anterior a década de 2000, revela que até recentemente não havia uma cultura entre os gestores municipais, de realizar levantamentos periódicos sobre esse tema, a exceção de Curitiba, que conta com o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC) desde a década de 1960.

Uma das razões para esse cenário é a própria carência de recursos para investimentos na área da habitação, pois a maioria desses municípios têm baixa

arrecadação fiscal e pouca atividade industrial, alguns inclusive, estão voltados muito mais a agricultura, enquanto outros se configuram apenas como municípios dormitórios, altamente dependentes da capital e que por isso, mas não exclusivamente, possuem um corpo técnico defasado e às vezes ineficiente em suas prefeituras.

Além disso, quando há um levantamento sistemático dessas informações por parte de alguma instituição do Estado, muitos municípios acabam não as fornecendo, o que acaba comprometendo a credibilidade dos dados. Exemplo disso foi o que aconteceu com o levantamento realizado pela COHAPAR para a elaboração do Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Paraná entre 2010 e 2012, onde muitos municípios não entregaram o questionário solicitado, inclusive Campo Magro e Piraquara, dois dos municípios analisados nesse trabalho.

Tal problema foi apontado pelo IPARDES (2010) para a elaboração do Projeto Assentamentos Urbanos: Espaços da Região Metropolitana, realizado em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA), em 2010¹². O instituto ressaltou a dificuldade de se obter informações das prefeituras municipais e a falta de padronização entre esses municípios para definir e quantificar os assentamentos precários, já que em Curitiba a contagem é feita por domicílios, em Campina Grande do Sul por lotes e em Piraquara são identificadas apenas manchas de precariedade habitacional e não é contabilizado o total de famílias, ou de lotes, ou de domicílios.

Constatou-se também a dependência, ou pelo menos a influência, da agenda nacional na área da habitação. Pois, em alguns municípios só havia informações disponíveis em razão da elaboração do Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais (PEMAS) anos atrás e mais recentemente em função do Plano Diretor e Plano Local de Habitação de Interesse Social. Dessa forma, o relatório identificou a falta de rotinas de diagnóstico, caracterização e acompanhamento de assentamentos precários nos municípios. E acrescenta que essas atividades decorrem da vinculação de verbas públicas a programas nacionais, a maior parte desenvolvida por terceiros e mesmo contando com a colaboração da equipe de funcionários locais, acabam provocando a dispersão dos dados.

¹² O projeto trabalhou com 14 municípios da RMC em que o nível de integração metropolitana é muito alto, alto e médio, a qual denominou de RMC Integrada.

O IPARDES revela ainda que somente Curitiba, através do IPPUC havia levantado informações a respeito antes da pesquisa da COMEC de 1997. Em relação aos demais municípios da Região Metropolitana, afirma que não existe um Sistema de Informações que possibilite a comparação de informações de uma série histórica “ou mesmo acompanhar o crescimento, regularização, aumento ou diminuição de assentamentos precários nas cidades compreendendo a questão regionalmente”. O que impede a comparação dos dados levantados pela COMEC em 1997 com os do projeto realizado pelo IPARDES/IPEA (IPARDES, 2010, p. 26).

A falta de padronização na definição do objeto de estudo, ora tratado apenas como ocupações irregulares (COMEC), ora como assentamentos precários (IPARDES, COHAPAR), e na quantificação dos dados (lotes, domicílios, famílias), como alerta o IPARDES (2010), acaba prejudicando a análise das informações, ainda que os dados revelem certa proximidade entre eles. Nas TABELAS 6, 7, 8 e 9 que trazem os principais levantamentos realizados pelas referidas instituições nos últimos anos nos municípios pesquisados, em Curitiba e RMC, é possível observar que não há uma padronização no objeto de estudo e no recorte espacial nem mesmo por estas instituições do Estado do Paraná.

TABELA 6 – OCUPAÇÕES IRREGULARES NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS, EM CURITIBA E RMC NO ANO DE 1997

Município	Nº de ocupações irregulares	Nº de unidades habitacionais
Campo Magro	9	730
Colombo	92	6.274
Piraquara	47	4.259
Curitiba	279	32.346
RMC	811	61.712

FONTE: COMEC/PDI (2006)

Nota: Adaptado pela autora (2015)

TABELA 7 – ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS, EM CURITIBA E RMC NO ANO 2000

Município	Estimativa de domicílios em Assentamentos Precários	% de domicílios em Assentamentos Precários
Campo Magro	796	19,61
Colombo	6.628	14,12
Piraquara	687	7,47
Curitiba	57.161	12,13
RMC	83.534	11,48

FONTE: COHAPAR - PEHIS/PR¹³ (2012)

Nota: Adaptado pela autora (2015)

TABELA 8 – ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS, EM CURITIBA E RMC INTEGRADA¹⁴ NO ANO DE 2010

Município	Quantidade	Unidades ¹⁵	Ano de Referência ¹⁶
Campo Magro	10	636	2008
Colombo	37	3.283	2009
Piraquara	-	-	-
Curitiba	341	61.325	2005
RMC Integrada	643	77.209	-

FONTE: IPARDES, 2010 (Secretarias municipais entre 2003 e 2009).

Nota: Adaptado pela autora (2015)

TABELA 9 – ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS, EM CURITIBA E NO ESCRITÓRIO REGIONAL DE CURITIBA NO ANO DE 2012

Município	População Total (2010)	Nº de Domicílios em Assentamentos Precários
Campo Magro	24.302	-
Colombo	208.805	3.347
Piraquara	91.783	-
Curitiba	1.678.965	61.753
ERCT	3.376.526	109.037

FONTE: COHAPAR - PEHIS/PR (2012)

¹³ Os dados de referência são do Censo do IBGE (2000).¹⁴ A RMC Integrada, definida pelo IPARDES é composta por 14 municípios: Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Itaperuçu, Mandirituba, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras e São José dos Pinhais. Contudo, obtiveram-se informações apenas de oito municípios: Almirante Tamandaré, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Pinhais e São José dos Pinhais.¹⁵ Referem-se a lotes, ou habitações, ou domicílios ou famílias, segundo o IPARDES (2010).¹⁶ Diz respeito à atualização mais recente disponibilizada pelo município sobre assentamentos precários.

Nota: Adaptado pela autora (2015)

As Tabelas revelam que nos dois últimos levantamentos realizados, o município de Piraquara não forneceu as informações solicitadas pelo IPARDES e pela COHAPAR. Contudo, parece que esse cenário vem se alterando de forma positiva, já que, com a obrigatoriedade de se elaborar os Planos Locais de Habitação de Interesse Social para ter acesso aos recursos do Governo Federal, destinados à habitação, muitos municípios estão atualizando suas informações.

É o que vem acontecendo com o município de Piraquara e muitos outros do NUC, inclusive Campo Magro e Colombo. Conforme se poderá verificar com maior detalhamento no Capítulo 4, Campo Magro conta atualmente com 18 assentamentos precários, de acordo com a Prefeitura Municipal (2015). Colombo, por sua vez, identificou através do PLHIS do município, um total de 59 assentamentos no ano de 2012. Já no município de Piraquara, foram identificados 27 assentamentos (loteamentos irregulares), conforme o Plano Municipal de Regularização Fundiária Sustentável (PMRFS) do município de 2013, com 12.352 domicílios somente na UTP do Guarituba.

Neste município, mesmo havendo pouca informação disponível sobre o número exato de assentamentos precários em seu território, há uma especulação que esse número venha aumentando nas últimas décadas. De acordo com uma reportagem publicada pelo Jornal Gazeta do Povo em 2010, baseada em informações da equipe de regularização fundiária do município de Piraquara, a UTP do Guarituba continua sendo alvo de novas ocupações irregulares¹⁷. A população da área, conforme a reportagem estava crescendo cerca de 8% ao ano, ou seja, cerca de 10 mil pessoas haviam chegado ao Guarituba desde 2007 e a maioria delas se instalado de forma irregular.

Em outubro daquele mesmo ano, outra reportagem do mesmo Jornal denunciou uma recente ocupação de grandes proporções na UTP do Guarituba, numa Área de Restrição à Ocupação, às margens da PR 415, principal via de acesso a Piraquara. Estimava-se que 100 famílias, o equivalente a 400 pessoas haviam se instalado no local e esperavam também ser beneficiadas pelo projeto do Guarituba, através da casa própria.

¹⁷ Parte dessas reportagens do Jornal Gazeta do Povo encontra-se nos anexos.

Todavia, a COHAPAR se manifestou na época afirmando que iria estudar os casos desses novos moradores somente após a obra ser concluída. Um mês depois o Jornal Gazeta do Povo voltou a notificar o problema, afirmando que o número de famílias que haviam ocupado a área havia saltado de 100 para 350, o que poderia colocar em xeque a intervenção no Guarituba. No início do mês de dezembro as famílias foram despejadas da área e até hoje não se sabe se elas foram incluídas ou não em outro programa de Habitação de Interesse Social do município.

Mais de cinco anos após esses episódios não se falou mais a respeito de outras possíveis ocupações, nem em relação ao município de Piraquara, nem a outros municípios no entorno de Curitiba.

O fato é que, geralmente, somente casos de grandes proporções chamam a atenção da mídia e muitas vezes também do poder público e, como atesta Silva (2012) os assentamentos informais de moradia de Curitiba e região se caracterizam por serem de pequeno porte e dispersos pelo território. Isso pode configurar como um empecilho à solução do problema, já que costumam passar “despercebidos” pelos governantes, que vem atuando ultimamente apenas em áreas de maior porte e já consolidadas há algum tempo, como no caso da área de estudo dessa pesquisa. O capítulo seguinte tem por foco justamente os três municípios selecionados para sofrer a intervenção do poder público e serão discutidas aí principalmente questões relacionadas à formação destas áreas e ao processo de intervenção.

4 ANÁLISE DAS INTERVENÇÕES NOS ASSENTAMENTOS SELECIONADOS DE CAMPO MAGRO, COLOMBO E PIRAQUARA

Esse capítulo tem por objetivo averiguar a ação do poder público em assentamentos precários localizados nos municípios de Campo Magro, Colombo e Piraquara. Bem como analisar se estão ocorrendo transformações significativas nesses locais, no que diz respeito à melhoria das condições de moradia e do meio ambiente.

Para tanto, são traçadas primeiramente, as características gerais das áreas selecionadas para sofrer intervenção e as razões que levaram a sua escolha. Em seguida, as principais diretrizes do Programa de Urbanização de Assentamentos Precários são discutidas, assim como a forma que este programa foi introduzido na RMC. Ademais, são analisadas as propostas elaboradas para os assentamentos precários dos três municípios, revelando até que ponto estas propostas foram implementadas e, conseqüentemente, as razões pelas quais em algumas destas localidades a intervenção ainda se encontra em estágio inicial.

A parte final da pesquisa dedica-se a analisar especificamente as principais transformações que estão ocorrendo nestas áreas e a atual situação da população integrante do projeto. Revelando, por meio de depoimentos colhidos em visitas de campo, os aspectos negativos e positivos destas intervenções.

4.1 A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NA ÁREA DE ESTUDO

Conforme já foi discutido, os municípios aqui analisados apresentam aspectos sociais, ambientais e econômicos semelhantes, configurando territórios onde a população de mais baixa renda se estabeleceu no processo de periferização da metrópole de Curitiba que se acentuou a partir da década de 1990. Dentre esta população, destacam-se aquelas famílias que se instalaram de forma irregular em áreas de mananciais, em APP, em encostas e em faixas de domínio nos Jardins Boa

Vista e Cecília em Campo Magro, nos Jardins Marambaia, Contorno e na Vila Liberdade em Colombo e na UTP do Guarituba em Piraquara. Tais famílias permaneceram durante muito tempo e algumas inclusive ainda permanecem, esperando ações do poder público, em locais desprovidos de infraestrutura e saneamento básico e sujeitas a muitas intempéries.

Dada à localização destes assentamentos, em áreas de grande relevância para o abastecimento de água da RMC, no caso da UTP do Guarituba e de grande fragilidade ambiental, no caso dos assentamentos de Campo Magro e Colombo, eles foram selecionados para sofrer a intervenção do poder público, através da urbanização e recuperação ambiental. Isso se deu num momento estratégico da política e da economia do país, em que se vivenciava um período de prosperidade econômica. Dessa forma, grandes somas de recursos federais foram investidas em áreas sociais, particularmente na habitação de interesse social, primeiro através de um dos eixos do PAC e posteriormente através do Programa Minha Casa Minha Vida (faixa 1).

Nesse contexto, a UTP do Guarituba foi a primeira área a sofrer intervenção, por meio da iniciativa do Governo Estadual, quando a COHAPAR elaborou em 2006 um Diagnóstico Físico e Socioeconômico da área, realizado em parceria com a Prefeitura Municipal. Esse diagnóstico, que serviu de subsídio à elaboração da proposta de intervenção, levantou a população que residia em área de risco e deveria ser relocada, além de dados socioeconômicos, como a situação ocupacional, a faixa etária predominante, a renda familiar e o nível de escolaridade da população.

Neste mesmo ano foi contratado um novo Plano Diretor para o município de Piraquara e na proposta de zoneamento, a UTP do Guarituba foi incorporada ao perímetro urbano, dadas as suas atuais características e necessidades. Um novo zoneamento também foi proposto para a UTP devido à contínua degradação ambiental e aumento da densidade populacional da área.

Por sua vez, a COMEC, com o objetivo complementar as propostas do Plano Diretor de Piraquara, realizou nesse mesmo ano o Plano de Desenvolvimento Social, Urbano e Ambiental para a UTP do Guarituba, que, conforme Lima, Campos & Terbeck (2008), propôs alguns ajustes no zoneamento da UTP, definindo propostas nas áreas de desenvolvimento voltadas à regularização fundiária e à implantação de infraestrutura.

Com o levantamento das informações da UTP do Guarituba, a COHAPAR elaborou, no início do ano de 2007, um projeto para intervir na área, chamado de Plano de Recuperação Ambiental e Urbanização do Guarituba, que seguia então as diretrizes do Programa Direito de Morar, do Governo Estadual. Este programa criado em 2003, havia tido como experiência, a intervenção realizada na Vila Zumbi dos Palmares, em Colombo, no ano de 2004, uma área de assentamento precário de grande complexidade. A proposta de intervenção no Guarituba engloba políticas, programas e projetos de várias secretarias estaduais como a COMEC, SANEPAR, COPEL, SUDERSHA, MINEROPAR, SEDU/PARANACIDADE E IAP.

A partir de agosto do ano de 2007, com o lançamento do PAC pelo Governo Federal, o projeto do Guarituba foi incorporado a um dos seus eixos, o Programa de Urbanização de Assentamentos Precários - Projetos Prioritários de Investimentos (PPI). Este programa é voltado à intervenção em favelas e é de responsabilidade do Ministério das Cidades, sendo sua operacionalização realizada pela CAIXA. A finalidade desse programa é executar ações integradas e complementares de urbanização, regularização fundiária, produção de moradias, recuperação ambiental e trabalho social em assentamentos precários (BRASIL, 2010).

Conforme mencionado anteriormente, a seleção de projetos que hoje compõem o PAC - Urbanização de Assentamentos Precários foi realizada de duas formas e em momentos distintos: a primeira, no início de 2007, voltada aos grandes complexos de favelas, e a segunda, anual, voltada a seleção dos assentamentos de menor porte, através de chamada pública para apresentação de propostas enviadas ao Ministério das Cidades em formulário eletrônico. Isso implicou em duas estratégias e critérios distintos. Num primeiro momento foram selecionados, por meio de pactuação federativa, os Projetos Prioritários de Investimentos com foco em grandes assentamentos, que exigem maior volume de recursos e com grande complexidade de execução. Os critérios adotados foram os seguintes:

- √ Grande porte, assim consideradas aquelas intervenções que envolvem investimentos superiores a R\$ 10 milhões;

- √ Articulação e integração no território, cujas áreas de abrangência e execução envolvam mais de um agente institucional – estado e município ou mais de um município;

✓ Mitigação de danos ao meio ambiente, causados por assentamentos irregulares em áreas de mananciais, de preservação ambiental e/ou de preservação permanente;

✓ Eliminação de gargalos na infraestrutura logística do país, tais como aquelas que impedem ou prejudicam o funcionamento de rodovias, hidrovias, ferrovias, portos, aeroportos, energia, água tratada e esgoto;

✓ Mitigação de impacto decorrente de grandes instalações de infraestrutura nacional, que polarizam e dinamizam atividades socioeconômicas na área de influência do empreendimento;

✓ Aproveitamento do patrimônio da União e

✓ Complementação de obras já iniciadas (BRASIL, 2010).

O projeto do Guarituba e dos demais municípios pesquisados enquadram-se nos de grande porte, voltados a grandes complexos de favelas. Além destes, foram selecionados nesse mesmo momento os projetos para intervir em assentamentos precários em Pinhais, Londrina, Maringá e Foz do Iguaçu.

O QUADRO 3 traz informações referentes aos valores, à problemática e às principais ações a serem executadas nas áreas de intervenção dos municípios pesquisados, através da COHAPAR, com recursos do Programa de Urbanização de Assentamentos Precários - Projetos Prioritários de Investimentos.

	Campo Magro (Jardins Boa Vista e Cecília)	Colombo (Jardins Marambaia e Contorno e Vila Liberdade)	Piraquara (UTP do Guarituba)
Investimento¹⁸:	R\$ 13,2 milhões	R\$ 20,6 milhões	R\$ 105,2 milhões
Fonte:	OGU	OGU	OGU
Famílias Beneficiadas:	430	879	8.890
Problemática:	Ocupações irregulares em área de mananciais com contribuindo diretamente para a contaminação do Rio Passaúna.	Moradias irregulares às margens da Rodovia BR 116 e dos Rios Palmital, Arruda e Atuba;	Ocupações irregulares em área de mananciais de abastecimento de água de Curitiba e Região Metropolitana.
Implantação de Infraestrutura:	Pavimentação; adequação da rede coletora de esgotamento	Pavimentação; adequação da rede coletora de esgotamento sanitário e de energia elétrica; instalação	Pavimentação, adequação da rede coletora de esgotamento sanitário e

¹⁸ Incluindo a contrapartida do Estado do Paraná e dos Municípios.

	sanitário e de energia elétrica; instalação de equipamentos urbanos.	de equipamentos urbanos.	de energia elétrica; realização de macro e microdrenagem; e instalação de equipamentos urbanos.
Regularizações Fundiárias:	42	371	8.087
Construção de Unidades Habitacionais:	388	- 70 no Jardim Contorno - 188 no Jardim Marambaia - 234 na Vila Liberdade	803
Meio Ambiente:	Recuperação ambiental; implantação de quatro parques de lazer.	Recuperação ambiental; implantação de três parques de lazer.	Recuperação ambiental; implantação de quatro parques de lazer.

QUADRO 3 – SÍNTESE DAS PROPOSTAS DE INTERVENÇÃO NOS MUNICÍPIOS DE CAMPO MAGRO, COLOMBO E PIRAQUARA

FONTE: COHAPAR (2007-2015)

Organização: A autora (2015)

Os Projetos implantados nesses três municípios preveem estratégias em comum, como se pode observar no QUADRO 3, com ações de regularização fundiária, construção de unidades habitacionais para relocar as famílias que residem em áreas de risco, implantação de infraestruturas e de parques de lazer nas áreas onde a população for retirada. Além disso, o padrão habitacional é comum a todos os municípios e é constituído por habitação unifamiliar e habitação coletiva em série com um ou dois pavimentos, todos com 40m², com dois quartos, sala, cozinha e banheiro, conforme está exposto nas FIGURAS 2 e 3.

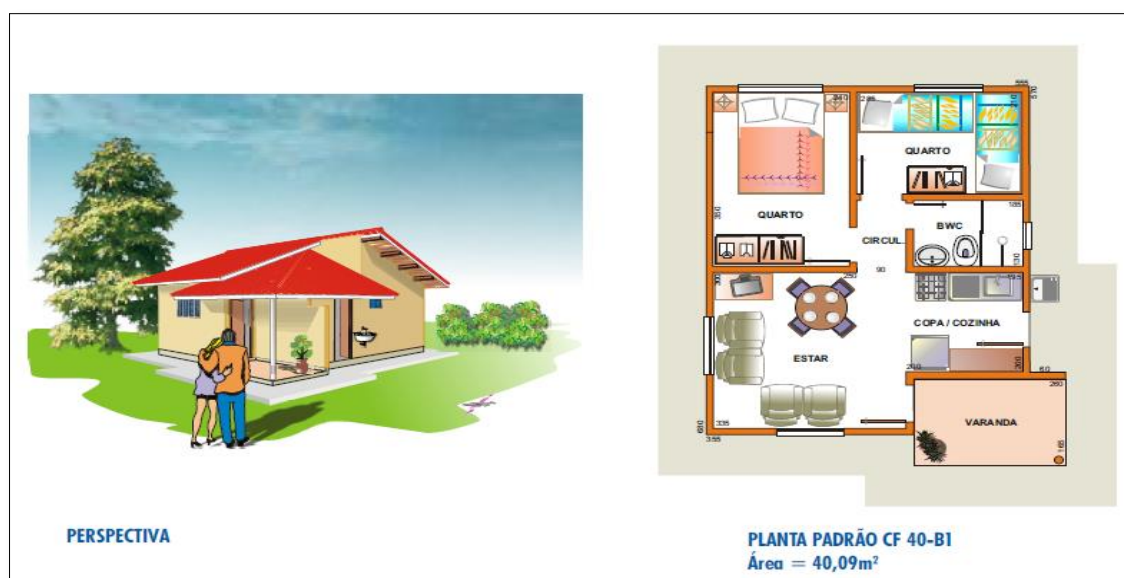


FIGURA 2 – PADRÃO DA MORADIA ISOLADA DO PROJETO PARA A UTP DO GUARITUBA
FONTE: COHAPAR (2007)

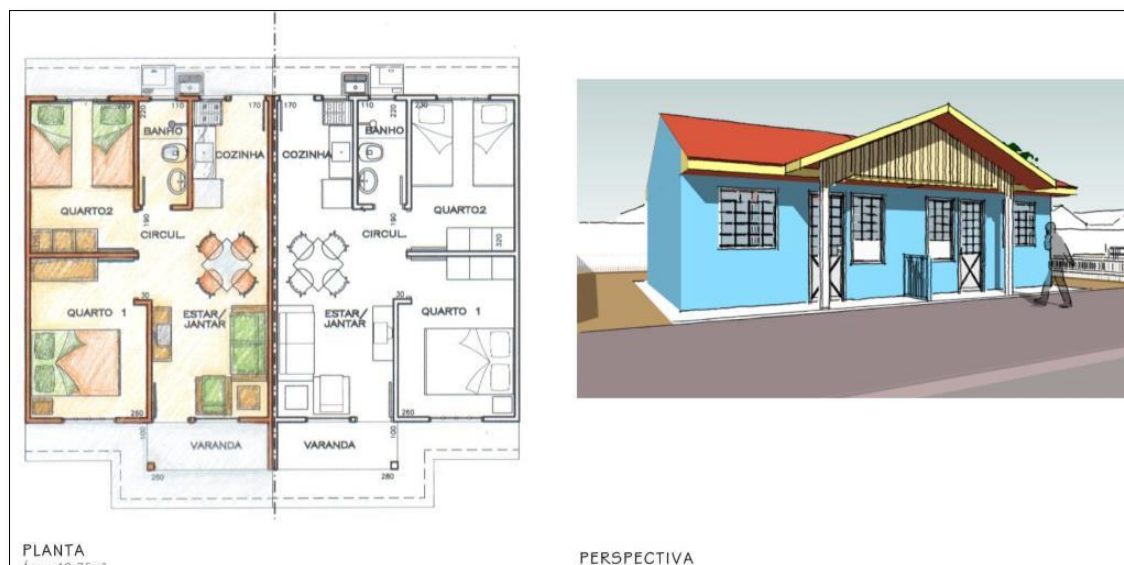


FIGURA 3 – PADRÃO DAS MORADIAS GEMINADAS DO PROJETO PARA CAMPO MAGRO
 FONTE: COHAPAR (2012)

Mais adiante é possível verificar que estas imagens dos projetos elaborados pelos técnicos da COHAPAR não condizem exatamente à realidade encontrada nos três municípios. Em visita aos conjuntos habitacionais percebe-se que estas moradias são pequenas e inadequadas para abrigar os membros das famílias, o que explica o fato de que aos poucos elas vêm sofrendo alterações significativas.

A partir do próximo item as áreas selecionadas são analisadas mais detalhadamente, assim como o atual estágio destas intervenções.

4.2 CARACTERÍSTICAS GERAIS DE CAMPO MAGRO

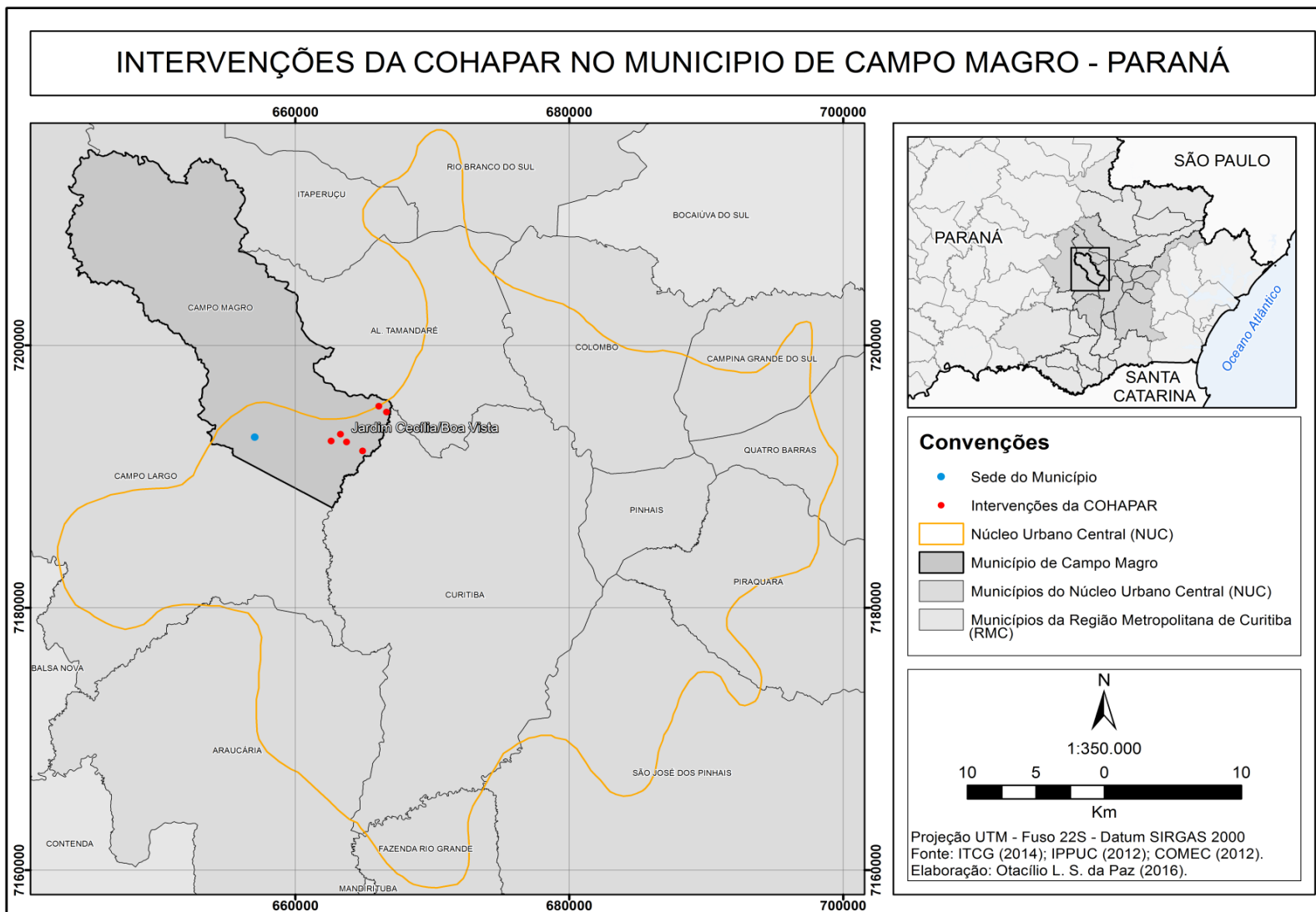
Distrito de Almirante Tamandaré, Campo Magro foi desmembrado no ano de 1995, sendo instalado oficialmente em 1997 através da Lei Estadual n°.11.221. Uma das suas peculiaridades é o fato de que 100% do seu território constitui-se em Área de Proteção Ambiental, sendo inserido em parte na APA do Passaúna, que integra também os municípios de Almirante Tamandaré, Araucária, Campo Largo e Curitiba. Por esta razão, recebe *royalties* de preservação ambiental, que é a principal fonte de renda do município. A economia é baseada principalmente na agropecuária, abrigando indústrias não poluentes, com tradição na fabricação de móveis de vime e

sintéticos. Possui também atividades ligadas ao ecoturismo, turismo rural, artesanato e gastronomia (COMEC, 2012).

A população de Campo Magro é de 24.843 habitantes, segundo o IBGE (2010), dos quais 5.296 residem na zona rural e 19.547 na zona urbana. Conforme Silva (2012), o perímetro urbano localiza-se ao sul do município, no limite com Curitiba e se distribui ao longo da extensão da PR 090, sendo sua ocupação dispersa, onde as áreas de maior densidade demográfica estão no limite com a capital, como o Jardim Boa Vista, o bairro mais populoso.

A autora afirma ainda que a espacialização dos assentamentos informais existentes em 2005 no município, indica dois vetores principais de sua expansão, um rumo às áreas rurais do município, em direção aos limites com Curitiba e Almirante Tamandaré e o outro, ao longo da Estrada do Cerne, em direção ao município de Campo Largo.

Dados da Prefeitura Municipal apontam que existe em Campo Magro um total de 18 áreas de assentamentos precários em áreas de risco e de preservação permanente. Destas, seis localizadas no Jardim Cecília e Jardim Boa Vista foram selecionadas para sofrer intervenção, pois foram consideradas inadequadas à moradia. Estas áreas estavam ocupadas desde o ano de 1993 por 430 famílias que não dispunham de saneamento básico, contribuindo dessa forma para a contaminação dos rios e agravando os alagamentos, que além de provocar prejuízos materiais a estas famílias, podem ocasionar doenças como a leptospirose e outras ligadas à falta de saneamento básico (COHAPAR, 2015a). O MAPA 2 demonstra a localização de Campo Magro no NUC, destacando as áreas de intervenção.



MAPA 2 – ÁREAS DE INTERVENÇÃO EM CAMPO MAGRO/NUC

FONTE: ITCG (2014); IPPUC (2012); COMEC (2012)

Elaboração: Otacílio L. da Paz (2016)

4.2.1 Análise da intervenção nos assentamentos selecionados de Campo Magro

Os primeiros passos para intervir nas seis áreas selecionadas de Campo Magro se deram através do cadastramento socioeconômico e habitacional da população, realizado pela equipe social da COHAPAR e da Prefeitura Municipal, através de visitas domiciliares. As informações recolhidas, bem como os dados do Cadastro Único constituíram a base para a elaboração do diagnóstico da área e como resultado, foi elaborado o Plano de Recuperação Ambiental e Urbanização de Campo Magro. Este Plano foi inserido no Programa de Urbanização de Assentamentos Precários do PAC em 2007 e desde então as áreas de intervenção passaram a receber melhoramentos e os moradores que até então residiam em áreas de risco, às margens dos rios, foram relocados para novas moradias.

Através do diagnóstico da área de intervenção em Campo Magro, foram definidas as seis áreas onde as famílias que viviam em situação de risco deveriam ser removidas, chamadas de Áreas de Intervenção: AI1, AI2, AI3, AI4, AI5 e AI6. E quatro áreas previstas para abrigar as novas moradias, chamadas de Áreas de Relocação (AR1, AR2, AR3 e AR4). A localização de ambas encontra-se expostas na FIGURA 4.

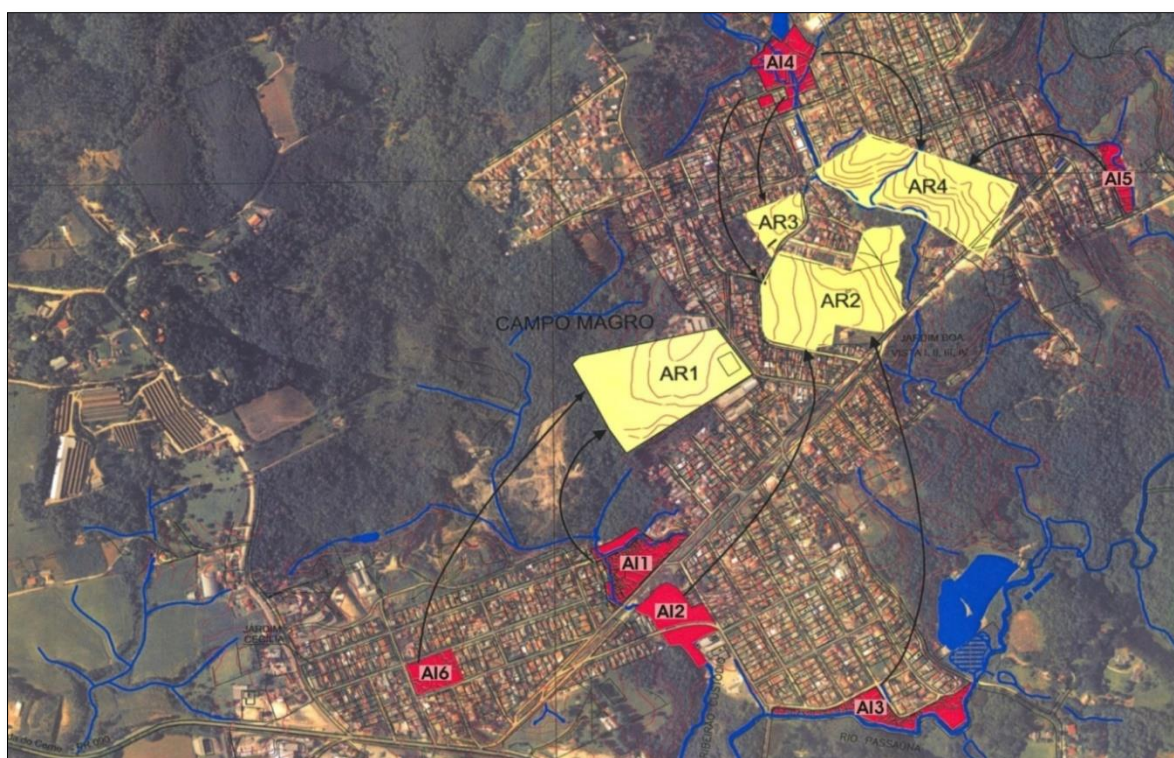


FIGURA 4 – ÁREAS DE INTERVENÇÃO (AI) E ÁREAS DE RELOCAÇÃO (AR) EM CAMPO MAGRO
FONTE: COHAPAR (2015a)

O Projeto para o município prevê que das 430 famílias beneficiadas, 388 sejam relocadas para novas unidades habitacionais e as 42 restantes permaneçam nas moradias passíveis de regularização. As novas moradias, de acordo com a COHAPAR (2015a) estão sendo construídas na malha urbana do município, contando com a mão de obra local, que foi privilegiada no projeto, de modo a gerar empregos e renda e incentivar a participação na construção do novo bairro.

Atualmente, 356 das 388 unidades habitacionais previstas foram construídas nas quatro Áreas de Relocação: 89 unidades na ARI; 175 unidades na AR2; 38 unidades na AR3 e 54 na AR4 e entregues à população. Em relação às Áreas de Intervenção, apenas a AI6 não foi totalmente desocupada, estando para serem relocadas as 32 famílias restantes (COHAPAR, 2015a).

Nestas áreas onde a população é removida, estão sendo implantados parques para a recuperação ambiental, bem como equipamentos urbanos e de lazer para evitar a reincidência das ocupações e ofertar melhor qualidade de vida à população. Dos quatro parques previstos, apenas um foi entregue até o momento, este localizado na AI1. As FIGURAS 5 e 6 demonstram a situação dos assentamentos antes da intervenção.



FIGURA 5 – ÁREAS DE INTERVENÇÃO EM CAMPO MAGRO
FONTE: COHAPAR (2015a)

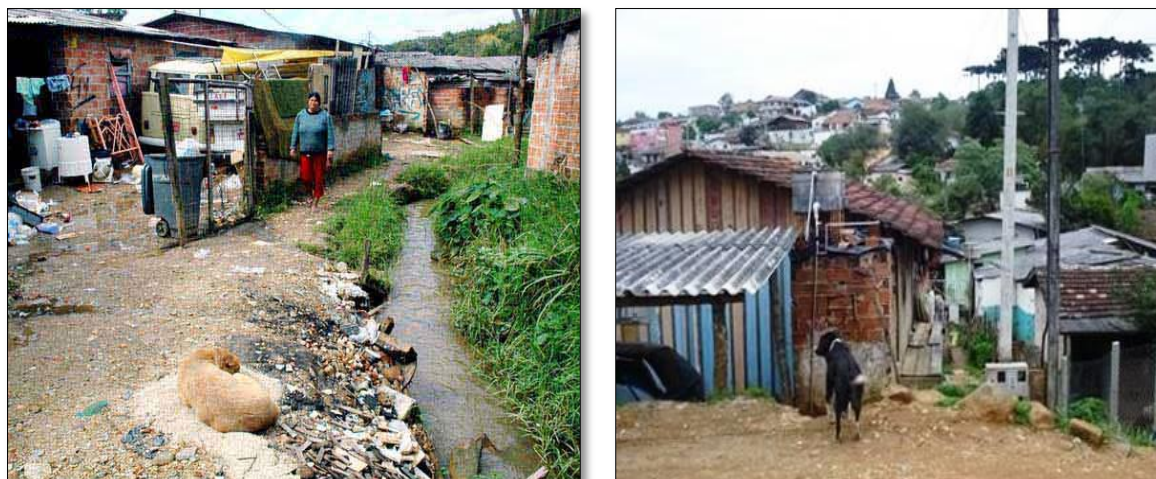


FIGURA 6 – CONDIÇÕES DE HABITAÇÃO NA AI1 E A13 ANTES DA INTERVENÇÃO
FONTE: COHAPAR (2015a)

As imagens permitem identificar que estes assentamentos eram constituídos na sua maioria absoluta por subhabitações, algumas em encostas íngremes e outras em Área de Preservação Permanente, de modo que estas famílias viviam em situação de risco e precariedade permanente.

Com o objetivo de melhor compreender a situação da intervenção em Campo Magro, foram realizadas visitas nas áreas de intervenção no ano de 2015 e início do de 2016. Primeiramente foram feitas observações na área com o intuito de identificar possíveis transformações e então foram aplicados questionários a alguns moradores, captados em diferentes pontos. Foi realizado um total de quinze entrevistas em Campo Magro e apesar do universo restrito a que foi aplicado o questionário e, portanto, insuficiente para levantar estatísticas e verdades absolutas sobre a atual realidade dessas famílias, esse levantamento contribuiu para que essas famílias pudessem apontar algumas falhas na execução do projeto e que tem afetado boa parte dos moradores. O campo permitiu também uma maior aproximação com o objeto da pesquisa e através das observações e das informações levantadas com os moradores foi possível identificar as principais deficiências e êxitos da intervenção. Já as imagens aqui expostas servem para retratar muitas das queixas dos entrevistados, bem como observações pessoais, captadas ao longo de toda a área de estudo e que servem para retratar como um mesmo projeto, sob responsabilidade da COHAPAR, mas executado por diferentes empreiteiras, pode reproduzir internamente a desigualdade entre as famílias. Pois, em Campo Magro, ainda que as chamadas Áreas de Relocação, sejam

relativamente próximas uma das outras, foram identificadas realidades díspares que refletiram na opinião dos moradores.

Por exemplo, os moradores da AR1 apontaram mais aspectos positivos da intervenção do que os negativos, principalmente no que se refere à localização, já que se encontram na porção central do Jardim Boa Vista, próximos aos pontos de ônibus, a um colégio estadual, a um posto de saúde e da maioria dos estabelecimentos comerciais. Por sua vez, os moradores da AR3 e AR4 que estão localizados mais nas extremidades do bairro não demonstraram o mesmo entusiasmo. Nestas localidades, bem como na AR2 houve opiniões diversas a respeito da intervenção, ainda assim, a maioria afirmou que suas expectativas foram atendidas.

Dentre aqueles moradores que apontaram mais os aspectos negativos, destaca-se o depoimento de uma mulher de 21 anos que mora com o filho, a mãe e mais três irmãos numa unidade habitacional da AR4. A mesma mostrou-se muito insatisfeita com a sua atual situação, afirmando que sua família havia recebido a moradia da COHAPAR em precárias condições, já que a mesma havia sido anteriormente ocupada por pessoas não cadastradas no projeto. Além disso, ressaltou que a moradia havia sido entregue sem o devido acabamento e sem a instalação de equipamentos básicos como tanque, pia, vaso sanitário e energia elétrica. Reclamou também da localização e das condições precárias de acesso à rua. Essa situação, conforme seu depoimento foi a mesma encontrada por seus vizinhos.

Tais moradias foram construídas em um terreno íngreme e com precárias condições de acesso a rua, conforme se pode verificar na FIGURA 7. A mesma situação foi encontrada em diversos pontos de todas as Áreas de Relocação. Algumas moradias inclusive, encontram-se em terrenos minúsculos e próximas a encostas, como por exemplo, a da FIGURA 8, nos arredores do único parque ambiental construído até o momento.

Uma característica do projeto para intervir nos assentamentos de Campo Magro é justamente o fato de que as moradias não estão concentradas em um único conjunto habitacional e encontram-se dispersas pelo bairro. O que pode ser considerado algo positivo, porém, existem muitas moradias que foram implantadas nas extremidades de ruas, onde não foi instalado o asfalto e nem calçamento, numa situação de desvantagem em relação ao entorno, conforme demonstra a FIGURA 9.



FIGURA 7 – MORADIAS DA AR4
FONTE: A autora (2016)

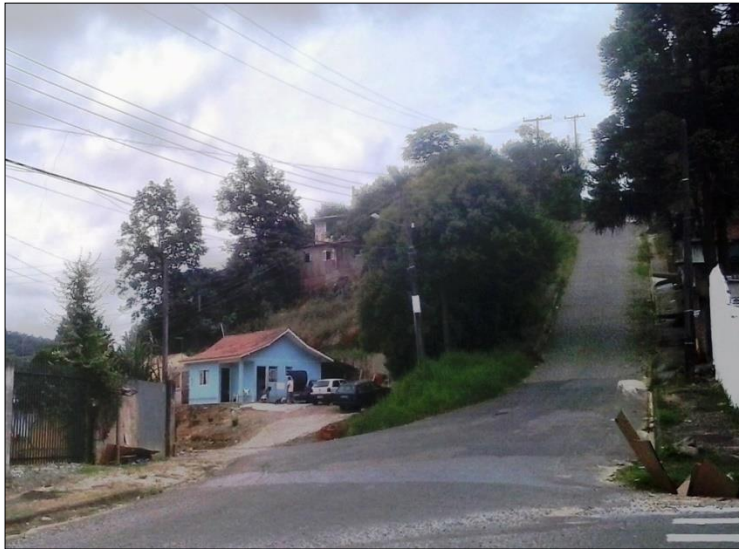


FIGURA 8 – MORADIA ISOLADA NA AR1
FONTE: A autora (2016)

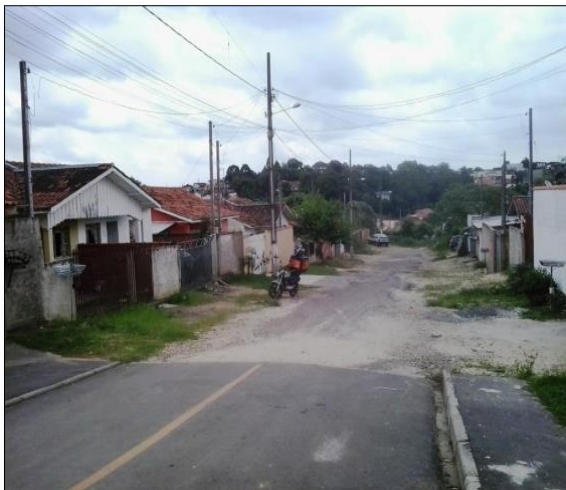


FIGURA 9 – MORADIAS NÃO ATENDIDAS COM ASFALTAMENTO NA AR4

FONTE: A autora (2016)

Os demais entrevistados que caracterizaram como ruim a intervenção, usaram como justificativa, além dos problemas relacionados à estrutura da moradia, a ausência do serviço dos Correios e novamente a falta de asfaltamento em suas ruas. Um desses entrevistados, de 71 anos, residente da AR2 considera ter sido injustiçado, ao receber uma moradia geminada, enquanto outros receberam moradias isoladas, ainda que a seleção das moradias tenha ocorrido através de sorteio. Reclamou também do fato de existir lotes de tamanhos diferentes e uns melhor localizados do que outros.

O entrevistado afirmou ainda que tem tido dificuldades para fazer adaptações na sua moradia, logo que sendo geminada e sem corredor de acesso aos fundos do terreno, tem que transportar obrigatoriamente o material de construção por dentro de casa. Além disso, a parte frontal do seu terreno é totalmente irregular e dificulta a construção de uma garagem, por exemplo. Muitas moradias encontram-se na mesma situação da descrita, outras, passaram por drásticas transformações, modificando consideravelmente sua estrutura, como as que encontram-se expostas na FIGURA 10. Na FIGURA 11 são demonstrados exemplos de moradias isoladas e geminadas, em diferentes pontos do Jardim Boa Vista.



FIGURA 10 – TRANSFORMAÇÕES EM MORADIA GEMINADA NA AR2
FONTE: A autora (2016)



FIGURA 11 – DIFERENTES PADRÕES DE MORADIA IMPLANTADOS EM CAMPO MAGRO
FONTE: A autora (2016)

Em todas as Áreas de Relocação, os entrevistados afirmaram ser da própria região, ou seja, viviam em diferentes pontos do Jardim Cecília e Boa Vista em precárias condições. A maioria afirmou também que a moradia anterior era de madeira e autoconstruída e demonstraram estar conscientes que o lote era irregular e que viviam em situação de risco. Como uma entrevistada de 69 anos, residente da AR4 que mencionou que na moradia antiga, por onde viveu por cerca de quinze anos, convivia com constantes alagamentos, ratos e animais peçonhentos. Desse modo, só teceu elogios à iniciativa do poder público de retirá-la daquela situação.

A maior parte dos entrevistados também relatou que recebeu a moradia entre 2010 e 2011 e uma única entrevistada, a moradora da AR4 que caracterizou a intervenção como péssima, afirmou que sua família foi uma das últimas a receber a moradia, o que ocorreu no ano de 2014.

Quando indagados a respeito da nova moradia e que apresentassem seus aspectos positivos e negativos, a maioria dos entrevistados afirmou que os aspectos positivos dizem respeito à localização, quando comparado à situação de risco em que viviam anteriormente, ao fato de estar próxima a escolas e ao posto de saúde, no caso da AR1 e que apesar do tamanho insuficiente, é possível aumentá-la.

Já aqueles que destacaram os aspectos negativos da nova moradia, mencionaram problemas relacionados à sua qualidade e mesmo aqueles que afirmaram estar satisfeitos apontaram situações que não deveriam estar presentes em casas relativamente novas e construídas com dinheiro público. Entre os aspectos negativos apresentados, destaca-se a presença de goteiras, rachaduras e

umidade nas paredes dessas casas. Outros mencionaram também o tamanho da moradia e do terreno, do barulho dos vizinhos, sobretudo por causa de muitas crianças e cachorros, do aumento nos custos da família e da falta de asfalto em suas ruas. A FIGURA 12 demonstra moradias localizadas em ruas com e sem asfalto na AR2 e AR3, respectivamente.

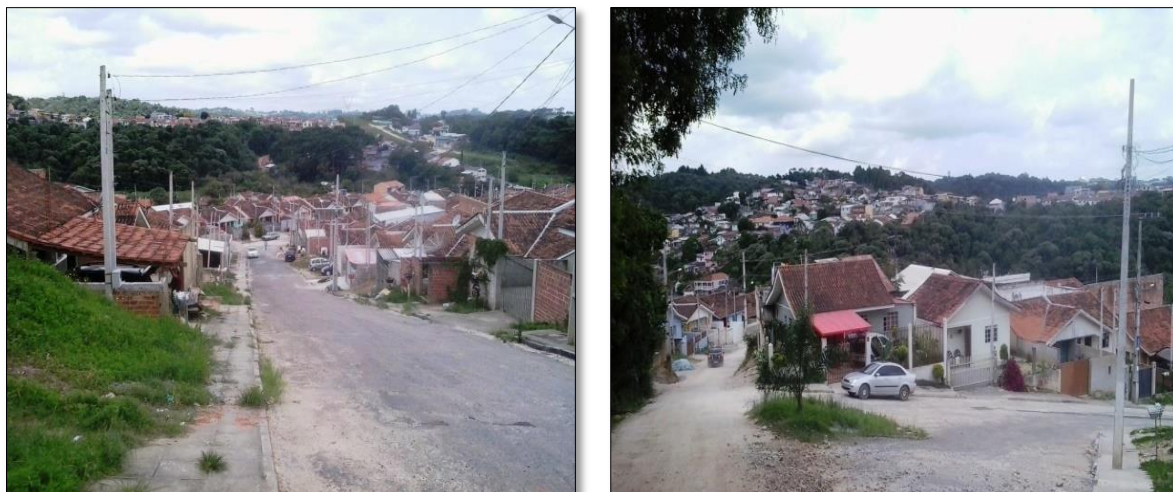


FIGURA 12 – RUAS COM E SEM ASFATAMENTO NA AR2 E AR3
FONTE: A autora (2016)

Aos entrevistados foi questionado também se após a intervenção na área, houve a instalação de algum equipamento urbano, ou melhora nas condições de infraestrutura e na oferta de serviços. Alguns citaram a construção de uma nova creche e um posto de saúde, ambos ainda não concluídos na AR4 e uma biblioteca na AR1 (FIGURA 13). Já uma residente da AR1, mencionou a construção do parque ambiental na área de risco onde residia antes, contudo afirmou que o mesmo já se encontrava “todo destruído pelo povo”. Tal situação de abandono do parque encontra-se expostas nas FIGURAS 14 e 15.



FIGURA 13 – BIBLIOTECA NA AR1
FONTE: A autora (2016)

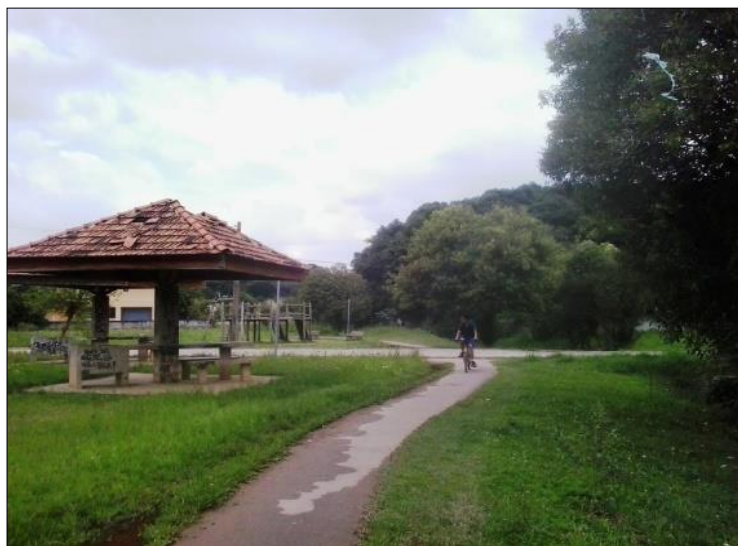


FIGURA 14 – PARQUE AMBIENTAL NA ANTIGA AI1
FONTE: A autora (2016)



FIGURA 15 – DIFERENTES PONTOS DO PARQUE AMBIENTAL

FONTE: A autora (2016)

Um aspecto positivo que deve ser levado em consideração é que não há mais moradias irregulares nas margens deste trecho do Ribeirão Custódio e que houve uma aparente melhora nas suas condições ambientais.

Por fim, as informações levantadas com os entrevistados revelaram que não houve alterações significativas nas condições socioeconômicas desta população relocada. A maioria revelou que trabalha na construção civil, no comércio e em atividades domésticas, destacando a presença de quatro chefes de famílias desempregados e seis aposentados ou pensionistas. A renda declarada fica entre 1 a 2 salários mínimos, não ultrapassando esse valor. E, o que ocasionou surpresa, foi duas pessoas se declararem como não alfabetizadas, opção que não estava no questionário.

Ademais, analisando a intervenção como um todo, ficou evidente que apresenta muitos problemas, relacionados principalmente à má qualidade do material utilizado na construção das moradias e a escolha das áreas a serem inseridas as mesmas.

Já em relação às propostas de regularização fundiária, recuperação ambiental e construção dos parques ambientais, elas seguem sem prazo para sua conclusão. Todavia, deve-se dizer que apesar dos problemas encontrados na intervenção de Campo Magro e do seu projeto não contemplar ações para promover melhorias nas condições socioeconômicas da população, a ação do poder público nestas áreas ainda é necessária, pois, infelizmente, ainda consiste na única forma destas famílias saírem da situação de risco e precariedade em que vivem.

4.3 CARACTERÍSTICAS GERAIS DE COLOMBO

No final do século XIX o território que viria a se tornar o município de Colombo passou a receber vários contingentes de imigrantes, principalmente italianos. Nessa época constituía uma Colônia denominada de Alfredo Chaves e apenas em 1890 foi instalado o município que passou a ser chamado de Colombo.

Em 1932 Colombo recebeu a denominação de Capivari e teve seu território anexado ao município de Bocaiúva do Sul. Já no ano seguinte voltou a ser chamado de Colombo, porém em 1938 foi extinto, sendo então anexado a Curitiba e só tornou-se município definitivamente em 1943 pelo Decreto Estadual n°.199 (PREFEITURA MUNICIPAL, 2015).

Entre as décadas de 1970 e 1980 o município de Colombo teve uma taxa de crescimento populacional de 12,56%, uma das mais altas do NUC, superando em muito a taxa de crescimento de Curitiba. Esse período é caracterizado por grandes transformações no Paraná, conforme se discutiu no terceiro capítulo, com uma intensa migração rural-urbana, cujo destino principal era a capital do estado e municípios limítrofes, como Colombo. Esse processo, aliado a outros fatores, como a crise econômica do país na década de 1980, o aumento nos preços do solo urbano e de suas regulamentações, a falta de escolaridade e qualificação profissional da população de menor renda, além dos seus baixos salários, contribuíram para que esta população pobre acabasse se inserindo irregularmente na metrópole. Áreas inadequadas à moradia, como mananciais, APPs e faixas de domínio de rodovias foram ocupadas de forma desordenada e sem um mínimo de controle do poder público local, especialmente no município de Colombo, que enfrenta sérios problemas relacionados à moradia.

No município é grande a presença de assentamentos informais, alguns dispersos pelo território e de menor dimensão, como o Jardim Contorno, e outros de grande porte e visibilidade, como os assentamentos do Jardim Guarituba, nas margens do Rio Palmital e a Vila Zumbi dos Palmares, que passou por processo de intervenção no ano de 2004 e foi urbanizada. A Vila Zumbi dos Palmares, com um histórico de ocupação muito semelhante a do Guarituba em Piraquara, apresentava um quadro pobreza e precariedade extrema e foi durante muito tempo uma das maiores favelas da RMC.

Ao todo, existem atualmente 59 assentamentos precários em Colombo, de acordo com o Plano Local de Habitação de Interesse Social do ano de 2012. E dada a sua grande extensão territorial, o município foi dividido em três Setores de Interesse Social. O Setor de Interesse Social 1, que encontra-se inserido totalmente em área urbana, ao sul do município, na Bacia Hidrográfica do Rio Palmital e do Rio Canguiri, com 20 assentamentos precários, dentre estes a Vila Liberdade. O Setor de Interesse Social 2, também localizado integralmente em área urbana, na porção

oeste-sudoeste do município, contando com um total de 27 assentamentos precários que se caracterizam por apresentar maior precariedade habitacional e titulação fundiária. Encontra-se nesse setor o Jardim Contorno e o Jardim Marambaia. E o Setor de Interesse Social 3, inserido na área rural do município, mais ao norte, com 12 assentamentos precários (COLOMBO, 2012). Na FIGURA 16 estão em destaque os assentamentos precários analisados, bem com os demais existentes no município, por Setores de Interesse Social.

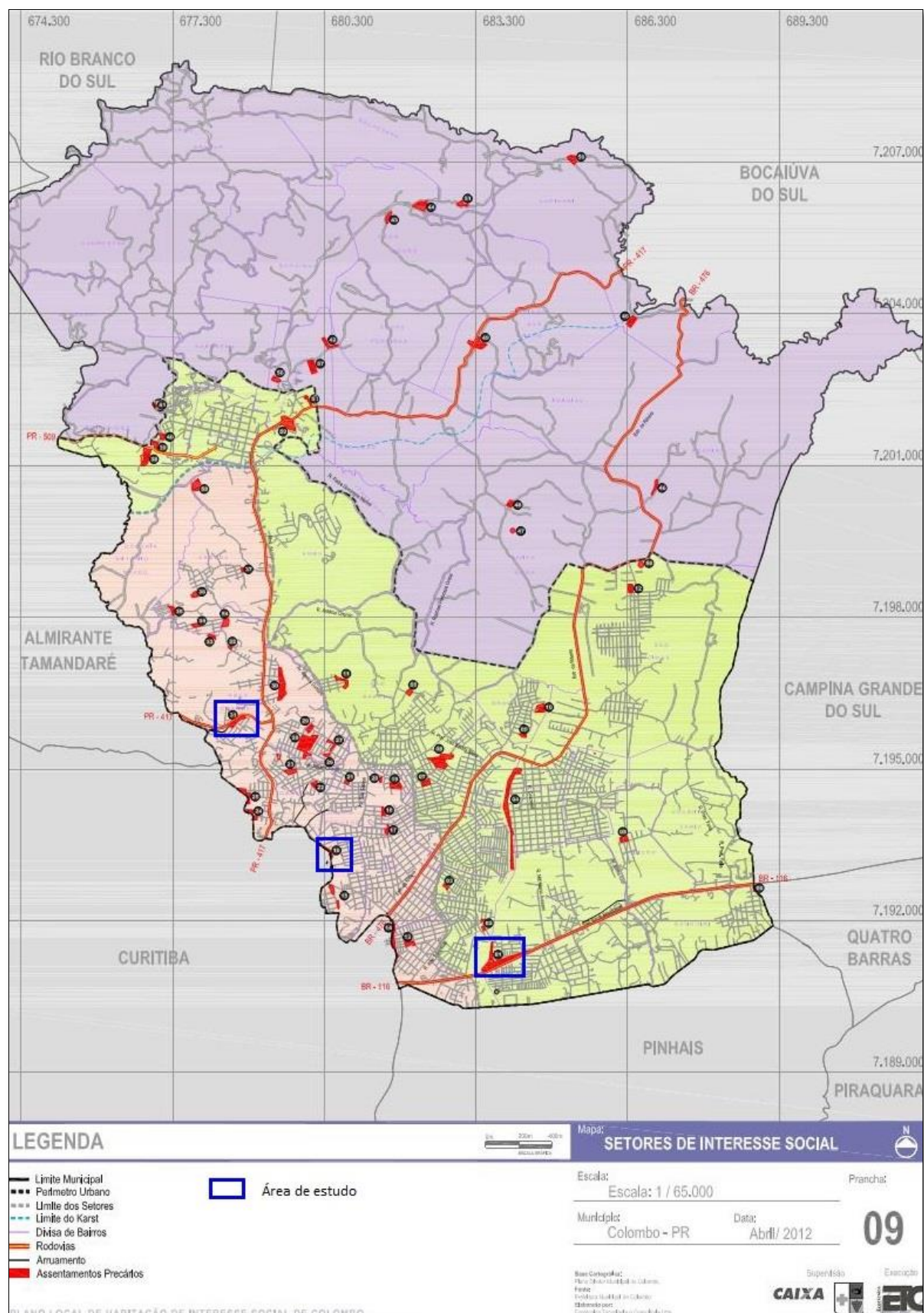


FIGURA 16 – SETORES DE INTERESSE SOCIAL E ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NO MUNICÍPIO DE COLOMBO

FONTE: COLOMBO (2012)

Adaptado pela autora (2016)

Através da FIGURA 16 é possível notar que a maioria dos assentamentos estão concentrados, sobretudo nos limites com a capital, onde é maior também a densidade demográfica. Contudo, há focos de ocupação também na área rural do município, nas proximidades da sede e da Rodovia PR 509, e também em áreas mais isoladas, ao norte, aonde ocorre extração de cal, de acordo como o PLHIS.

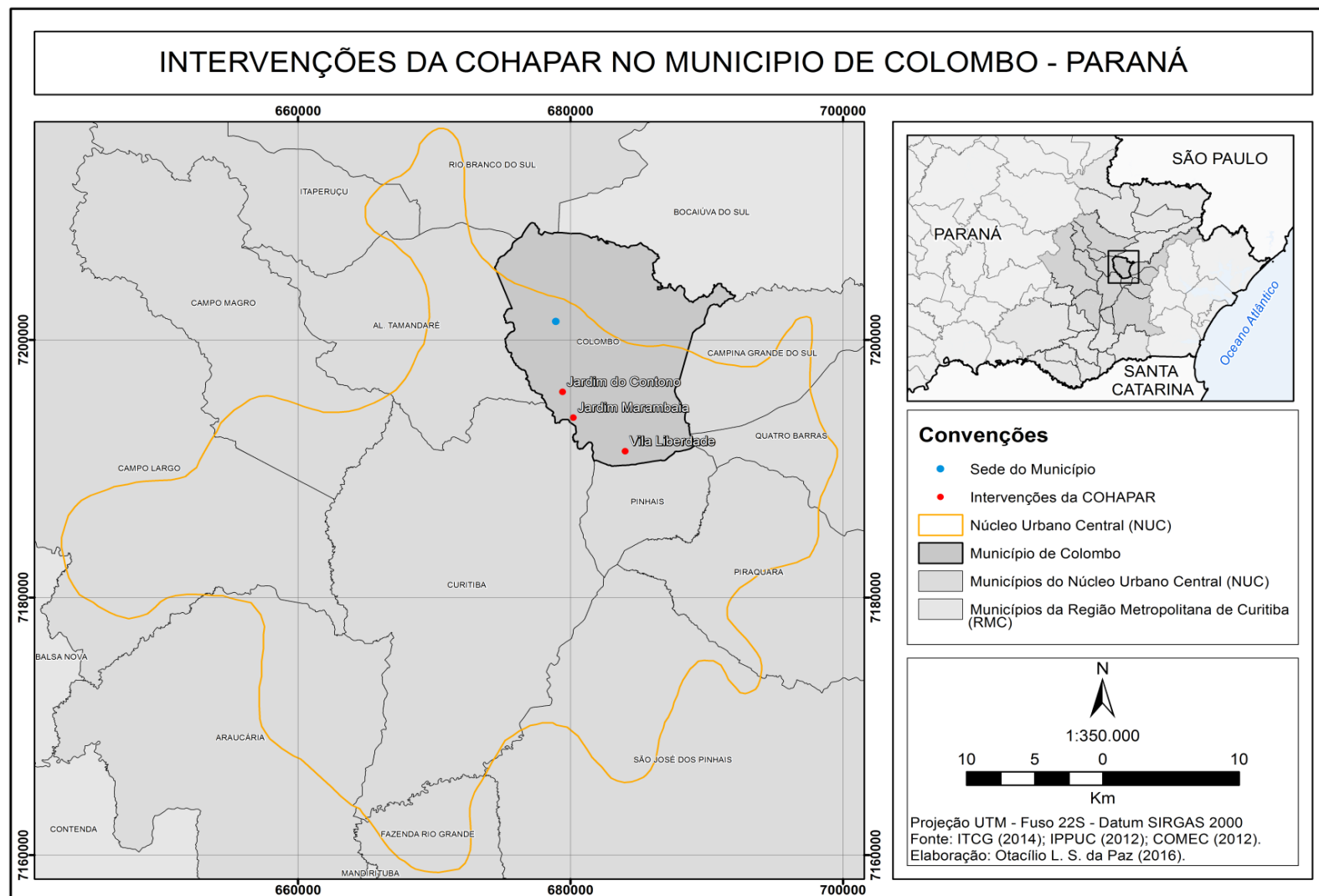
A população total de Colombo era em 2010 de 212.967 habitantes (IBGE, 2015), sendo os bairros Alto Maracanã, Guaraituba¹⁹ e Jardim Osasco, nos limites com a capital, os que abrigam a maior parte da população do município. A fragilidade ambiental também é uma característica do município, pois cerca de 70% do território configura-se como Área de Proteção Ambiental.

As condições ambientais e de habitação degradantes dos assentamentos localizados na Vila Liberdade e nos Jardins Contorno e Marambaia foram alguns dos fatores que contribuíram para os mesmos fossem selecionados para passar por processo de intervenção do poder público que teve início no ano de 2007. Através do MAPA 3 é possível verificar a localização destes assentamentos.

Além dos projetos para intervir nestes assentamentos, há outro em andamento no Jardim Guaraituba e áreas circunvizinhas, cujo proponente foi o município e também teve início em 2007. O projeto que conta com recursos do PAC num valor superior a R\$ 28 milhões possui três diretrizes: I Drenagem e canalização da Rua Astorga; II Intervenção na Rua Campo do Tenente e recuperação ambiental do Rio Palmital; III Construção de 520 unidades habitacionais – Jardim Belo Rincão. De acordo com a prefeitura, as obras de drenagem e canalização da Rua Astorga foram concluídas e as demais propostas estão em andamento (COLOMBO, 2015).

Os próximos itens analisam as características socioeconômicas da população cadastrada da Vila Liberdade e dos Jardins Contorno e Marambaia, assim como o histórico de ocupação destes assentamentos e atual estágio do processo de intervenção do poder público.

¹⁹ Não confundir com Guarituba em Piraquara, objeto de estudo.



MAPA 3 – LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE COLOMBO NO NUC E DAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO

FONTE: ITCG (2014); IPPUC (2012); COMEC (2012)

Elaboração: Otacílio L. da Paz (2016)

4.3.1 Jardim Marambaia: análise das condições socioeconômicas das famílias cadastradas e da intervenção

O Jardim Marambaia está localizado na margem direita do Rio Atuba, num fundo de vale, remanescente de um loteamento regular aprovado em Área de Preservação Permanente. A ocupação se deu na primeira metade da década de 1990 por cinco famílias oriundas do interior do estado e posteriormente outras famílias foram se instalando na área (COHAPAR, 2010). No momento da intervenção várias famílias viviam em situação de risco e precariedade na Área de Preservação Permanente do Rio Atuba, conforme demonstra a FIGURA 17. O perfil socioeconômico dessas famílias por sua vez, encontra-se exposto nas TABELAS 10, 11 e 12.



FIGURA 17 – CONDIÇÕES DE MORADIA DAS FAMÍLIAS CADASTRADAS DO JARDIM MARAMBAIA EM 2007
FONTE: COHAPAR (2010)

TABELA 10 – RENDA FAMILIAR DAS FAMÍLIAS CADASTRADAS – JARDIM MARAMBAIA

Renda Familiar	Número de famílias	(%)
Até 1 s. m.	58	30,61
De 1 a 2 s. m.	76	39,80
De 2 a 3 s. m.	42	22,45
De 3 a 4 s. m.	12	7,14
De 4 a 5 s.m	0	0
Acima de 5 s. m.	0	0
Não informado	0	0
Total	188	100

FONTE: COHAPAR – PTTS (Projeto de Trabalho Técnico Social - 2010)
Adaptado pela autora (2016)

TABELA 11– FAIXA ETÁRIA DO TITULAR E DEPENDENTES – JARDIM MARAMBAIA

Faixa Etária	Número de pessoas	(%)
Sem data de nascimento	23	3,44
De 0 a 13 anos	212	31,69
De 14 a 17 anos	45	6,73
De 18 a 30 anos	157	23,47
De 31 a 50 anos	142	21,23
De 51 a 60 anos	56	8,37
Acima de 60 anos	34	5,07
Total	669	100

FONTE: COHAPAR – PTTS (Projeto de Trabalho Técnico Social - 2010)
Adaptado pela autora (2016)

TABELA 12 – COMPOSIÇÃO FAMILIAR – JARDIM MARAMBAIA

Composição Familiar	Número de famílias	(%)
1 pessoa	22	11,22
2 pessoas	36	18,37
3 pessoas	55	28,06
4 pessoas	32	18,37
5 pessoas	24	13,27
6 pessoas	12	6,63
Mais que 6 pessoas	7	4,08
Total	188	100

FONTE: COHAPAR – PTTS (Projeto de Trabalho Técnico Social - 2010)
Adaptado pela autora (2016)

Os indicadores socioeconômicos apresentados reafirmam que a população cadastrada do Jardim Marambaia é predominantemente de baixa renda, logo que mais de 90% das famílias recebem até três salários mínimos. Fica evidente também a presença marcante de jovens entre essa população, mais de 60% tem até trinta anos de idade.

Conforme foi exposto no QUADRO 1, o projeto para este assentamento de Colombo tinha a previsão de construir 188 moradias para abrigar as famílias das áreas de risco, além da implantação do parque de lazer e a recuperação ambiental

do Rio Atuba. A FIGURA 18 demonstra a localização da área de intervenção no Jardim Marambaia e o lote onde foram construídas as 188 moradias.



FIGURA 18 – LOCALIZAÇÃO DAS OCUPAÇÕES NO JARDIM MARAMBAIA ANTES DA INTERVENÇÃO E ÁREA PARA RELOCAÇÃO

FONTE: COHAPAR (2012)

Adaptado pela autora (2016)

Quanto à atual situação da intervenção que ocorre no Jardim Marambaia, informações da Prefeitura Municipal revelam que está em fase mais adiantada, quando comparada com as demais intervenções no município. As 188 moradias foram construídas no local previsto no projeto e desde 2012 as famílias cadastradas passaram a residir nessas unidades habitacionais. A infraestrutura instalada no local restringe-se a asfaltamento, instalação de iluminação elétrica e serviços de fornecimento de água, de rede de esgoto e coleta e tratamento de lixo doméstico. O parque de lazer previsto também foi parcialmente implantado nas áreas onde as famílias foram relocadas e ocorre a recuperação gradativa da APP do Rio Atuba. Em relação à regularização fundiária, está em andamento, de acordo com o Chefe do Departamento de Habitação do município (COLOMBO, 2015).

No intuito de aprofundar a análise da atual situação do Jardim Marambaia e das famílias cadastradas no projeto, foram realizadas entrevistas com os moradores relocados, em diferentes pontos conjunto habitacional onde se concentram as 188 moradias, tal como se sucedeu em Campo Magro. As entrevistas permitiram conhecer melhor a realidade das famílias e a situação do local, através de detalhes fornecidos pelos moradores entrevistados que foram muito além do que previa o questionário.

Muitos moradores apontaram aspectos negativos da intervenção que se tornaram mais evidentes ao se analisar o cotidiano dessas famílias. No entanto, dada a situação de extrema precariedade em que viviam anteriormente, a maioria caracterizou a intervenção como um avanço em suas vidas.

Analisando primeiramente a situação do parque de lazer implantado nas mediações do conjunto habitacional – e que consiste basicamente em uma ciclovia e uma calçada, contornando o local onde foram retiradas as antigas moradias, verifica-se que ainda existem muitos entulhos por todos os lados. Além disso, nota-se a ausência de iluminação pública no local, inclusive nos trechos em que há vegetação de ambos os lados e dada à situação registrada em campo, é possível afirmar que o mesmo carece de manutenção por parte da prefeitura. Esse cenário encontra-se exposto nas FIGURAS 19 e 20.

A situação do parque foi levantada por duas moradoras entrevistadas e que residem ao seu lado. Apontaram para a sensação de insegurança que o local transmite, principalmente no período noturno. Cabe dizer aqui também, que embora não tenha sido encontrado nenhum novo assentamento na margem direita ao Rio Atuba, nas proximidades da área de intervenção, houve o registro de uma ocupação na margem esquerda do rio, pertencendo, portanto ao município de Curitiba (FIGURA 21). Nas proximidades desse local encontra-se também um conjunto habitacional voltado a famílias de baixa renda.



FIGURA 19 – ENTULHOS DAS ANTIGAS OCUPAÇÕES AO LONGO DO PARQUE DE LAZER NO JARDIM MARAMBAIA

FONTE: A autora (2016)



FIGURA 20 – AUSÊNCIA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA AO LONGO DO PARQUE NO JARDIM MARAMBAIA

FONTE: A autora (2016)



FIGURA 21 – FOCO DE OCUPAÇÃO NA MARGEM ESQUERDA DO RIO ATUBA
FONTE: A autora (2016)

Todos os moradores entrevistados afirmaram que vinham da própria região, no entanto, um deles, de 61 anos, ressaltou que havia ali muita “gente desconhecida”, que não tinha vindo das ocupações da beira do rio e estas pessoas que lhe causavam certo receio. Principalmente porque a maioria é jovem e tem o hábito de consumir drogas na área. E, ao ser questionado se tinha vontade de se desfazer da casa e ir morar em outro local disse que sim, pelas razões apresentadas. Além disso, mencionou o fato da moradia ser pequena e não dispor no momento de recursos para ampliá-la, já que está desempregado e a única fonte de renda da família é a aposentadoria de sua esposa. Afirmou ainda que se sentia mais seguro na moradia antiga, mesmo sendo de madeira e sofrendo constantemente com as enchentes, pois podia sair a qualquer hora e deixar a casa trancada que ninguém entrava. Acrescentou também que uma das moradias próximas a sua, que semanas antes da entrevista funcionava ilegalmente como um bar, foi cenário de um assassinato e este já era o quinto homicídio dentro dos limites do conjunto que tinha conhecimento, desde que viera morar ali em 2014.

Outras duas entrevistadas, uma de 74 e a outra de 43 anos, caracterizaram ainda a intervenção como “mais ou menos”, usando como justificativa a estrutura da moradia, a violência e a insegurança do local. Também apontaram para problemas relacionados à tubulação e encanamento da casa. Além disso, todos mencionaram o fato de não serem atendidos pelo serviço dos Correios.

Em relação especificamente a moradia, a maior parte dos entrevistados afirmou que estão satisfeitos e que não tem interesse de sair do local. Três entrevistados, no entanto reclamaram do seu tamanho e do conjunto habitacional e disseram que tem pretensão de um dia sair dali.

As entrevistas revelaram também que a maioria das famílias possui mais de quatro membros, que o chefe da família possui na maior parte das vezes apenas o Ensino Fundamental incompleto, destacando uma pessoa não alfabetizada e outra com o Ensino Médio completo. Destaca-se também nesse universo restrito de entrevistados a presença de três aposentados, um desempregado e os demais, trabalhadores domésticos e do comércio, enquanto que a média da renda familiar fica em torno de 1 e 2 salários mínimos. Ou seja, as informações coletadas não diferem em praticamente nada daquela registrada pela COHAPAR no ano de 2007.

Quanto as possíveis melhorias na infraestrutura do local, advindas com a intervenção, praticamente todos os moradores entrevistados afirmaram que não houve transformações, a exceção do asfalto nas ruas do conjunto e nenhum tipo de equipamento público foram instalados nos arredores. Estes moradores afirmaram que continuam utilizando os equipamentos urbanos dos bairros vizinhos, como na época em que moravam nas margens do rio.

Ademais, ainda não são muito significativas as transformações realizadas na estrutura das moradias, bem como a presença dos chamados “puxadinhos” ou outras moradias acopladas as originais, mesmo porque a instalação destas famílias no conjunto é relativamente recente. Contudo é razoável esperar que essas transformações se multipliquem com o passar dos anos e que as moradias aos poucos incorporem a identidade de seus proprietários, conforme já é possível identificar em alguns pontos (FIGURA 22).



FIGURA 22 – ADAPTAÇÕES NAS MORADIAS DO JARDIM MARAMBAIA
FONTE: A autora (2016)

Para finalizar a análise da intervenção que ocorreu no Jardim Marambaia, pode-se dizer que a mesma apresenta aspectos positivos, principalmente ao se comparar as atuais condições de moradias destas famílias com as do período em que viviam em situação de risco as margens do Rio Atuba.

As melhorias se referem também à recuperação gradual da mata ciliar do Rio Atuba após a retirada das famílias desta área. Contudo essa recuperação se restringe a área de intervenção e se houve uma melhora na qualidade da água, apenas uma pesquisa específica poderá afirmar. Na área pesquisada também não foram encontrados indícios que efluentes ainda sejam jogados irregularmente no rio.

Mas, foi possível verificar que há lixo e entulhos das antigas moradias espalhados ao longo da sua mata ciliar. O chamado “parque de lazer” implantado no local onde havia o assentamento, se não atende as expectativas dos moradores, serve ao menos para impedir que novas famílias aí se instalem irregularmente. Nas visitas a região foi possível verificar também que o fluxo de pessoas que transita pelo parque é muito baixo, mesmo durante o dia, o que pode ser explicado pela falta de manutenção e pela violência do local, mencionado por muitos moradores.

Como sugestão para o melhor aproveitamento do parque, algumas medidas poderiam ser tomadas ainda, como a instalação de mais lixeiras no local, bem como a instalação de alguns bancos ao longo do seu percurso. O espaço poderia ser aproveitado também para abrigar uma academia ao ar livre e equipamentos de lazer para os jovens e para as crianças que são boa parte dessa população. Além disso, o parque poderia ser mais arborizado.

Um dos aspectos negativos da intervenção levantado por muitos moradores foi a questão da violência e uso de drogas na área, evidenciando que os problemas que essa população enfrenta são muito complexos e que na maioria das vezes não podem ser solucionados com a simples entrega de uma moradia num conjunto habitacional.

Além disso, a qualidade ruim das moradias foi mencionada por muitos entrevistados, que também apontaram para o fato delas serem pequenas, contudo evidenciaram que pretendiam adaptá-las as suas necessidades no futuro.

Enfim, alguns destes problemas apontados são passíveis de serem solucionados em curto prazo pelo poder público, outros, principalmente aqueles relacionados à estrutura das moradias e má qualidade do material utilizado na sua construção, o lento processo de regularização fundiária e a violência social da área, dependem de um maior empenho e comprometimento social tanto do poder público e da justiça, quanto daqueles que são contratados para executarem as obras.

4.3.2 Vila Liberdade: conjuntura socioeconômica das famílias cadastradas e análise do projeto de intervenção

A Vila Liberdade está localizada ao sul do município de Colombo, nos limites com Pinhais e o assentamento precário aí presente se estende ao longo da Área de Preservação do Rio Palmital, pela faixa de domínio da BR 116 e em áreas particulares.

De acordo com Ritter (2011) a Vila Liberdade foi formada a partir de três diferentes formas de apropriação do solo urbano: através da aquisição legal de terrenos nas áreas loteadas pela AZ Imóveis, o que corresponde a um número pequeno de moradores; pela ocupação de lotes legalizados ou por sua aquisição legal, mas que, com o passar do tempo e conforme se multiplicarão as ocupações, deixaram estes lotes de serem pagos e tornaram-se irregulares. E a terceira forma de ocupação se deu através dos assentamentos informais que se estabeleceram a partir da segunda metade da década de 1980. Estes assentamentos se concentraram em porções dos três loteamentos realizados pela AZ Imóveis, a do Jardim Graciosa, da Vila Palmital e da Vila Ana Maria, a esquerda do Rio Palmital (RITTER, 2011).

Sobre a situação da várzea do Rio Palmital que corta o município de Colombo de norte a sul na sua área mais urbanizada, Lima (2001, p. 101), afirma que ela foi progressivamente ocupada desde a década de 1970, o que a tornou num “manancial que, constantemente beira os limites mínimos aceitáveis de uso para abastecimento” e num foco de contaminação para outros braços da rede.

Dada à situação de risco de muitas famílias, a precariedade habitacional e a degradação do meio ambiente, a Vila Liberdade foi uma das primeiras áreas a ser selecionada em Colombo para sofrer a intervenção do poder público, através de melhoramentos na infraestrutura, recuperação ambiental e remoção das famílias em situação de risco para novas unidades habitacionais. Dessa forma, assim como ocorreu no Jardim Marambaia e no Jardim Contorno, foi realizado na Vila Liberdade em 2007 um levantamento para identificar as características socioeconômicas das 414 famílias cadastradas, de um total de 709 famílias na época. Algumas das informações levantadas pela COHAPAR estão expostas nas TABELAS 13, 14, 15 e 16 e no GRÁFICO 1.

TABELA 13 – RENDA FAMILIAR DAS FAMÍLIAS CADASTRADAS – VILA LIBERDADE

Renda Familiar	Número de famílias	(%)
Até 1 s. m.	152	36,71
De 1 a 2 s. m.	160	38,65
De 2 a 3 s. m.	71	17,15
De 3 a 5 s. m.	25	6,04
De 5 a 10 s. m.	5	1,21
Acima de 10 s. m.	1	0,24
Total	414	100

FONTE: COHAPAR – PTTS (Projeto de Trabalho Técnico Social - 2010)
Adaptado pela autora (2016)

TABELA 14 – NÍVEL DE ESCOLARIDADE GERAL – VILA LIBERDADE

Nível de Escolaridade	Número de pessoas	(%)
Pré-escola	77	6,07
1º a 4º série	487	38,45
Ensino Fundamental	437	34,49
Ensino Médio	208	16,42
Ensino Superior	8	0,63
Não alfabetizado	50	3,94
Total	1267	100

FONTE: COHAPAR – PTTS (Projeto de Trabalho Técnico Social - 2010)
Adaptado pela autora (2016)

TABELA 15 – TEMPO DE RESIDÊNCIA DAS FAMÍLIAS – VILA LIBERDADE

Tempo de Residência	Número de famílias	(%)
Até 1 ano	81	19,57
De 1 a 2 anos	16	3,86
De 2 a 4 anos	30	7,25
De 4 a 6 anos	33	7,97
De 6 a 10 anos	61	14,73
Acima de 10 anos	193	46,62
Total	414	100

FONTE: COHAPAR – PTTS (Projeto de Trabalho Técnico Social - 2010)
Adaptado pela autora (2016)

TABELA 16 – COMPOSIÇÃO FAMILIAR – VILA LIBERDADE

Composição Familiar	Número de famílias	(%)
1 pessoa	29	7,00
2 pessoas	76	18,36
3 pessoas	109	26,33
4 pessoas	79	19,08
5 pessoas	58	14,01
6 pessoas	37	8,94
Mais que 6 pessoas	26	6,28
Total	414	100

FONTE: COHAPAR – PTTS (Projeto de Trabalho Técnico Social - 2010)
Adaptado pela autora (2016)

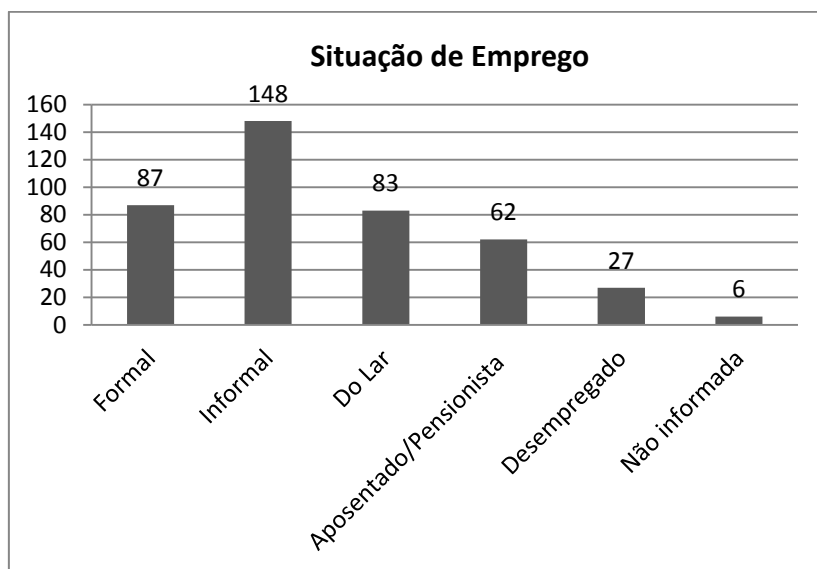


GRÁFICO 1 – SITUAÇÃO DE EMPREGO DAS FAMÍLIAS CADASTRADAS DA VILA LIBERDADE

FONTE: COHAPAR – PTTS (Projeto de Trabalho Técnico Social - 2010)
Organizado pela autora (2016)

As informações levantadas revelam que a situação socioeconômica das famílias cadastradas na Vila Liberdade é muito semelhante das outras áreas de intervenção do município de Colombo e apontam para o baixo nível de escolaridade das famílias e para uma renda familiar predominantemente inferior a três salários mínimos. Também indicam que mais de 70% das famílias possuem mais de três membros, que quase metade das famílias residem no local há mais de 10 anos e que a maioria dos chefes de família estão inseridos no mercado informal.

Quanto à intervenção na Vila Liberdade, muito pouco do projeto foi executado desde a sua elaboração no ano de 2007. Segundo informações do Departamento de Habitação do município de Colombo, as causas que fazem com que a intervenção esteja atualmente praticamente estagnada, diz respeito principalmente à demora no processo licitatório das obras e a dificuldade em desapropriar as famílias das áreas de risco. Também foi mencionada a dificuldade em se adquirir o terreno onde estava previsto a construção das 234 unidades habitacionais, dado o valor solicitado pelo proprietário, que inicialmente foi de R\$ 1 milhão e conforme o andamento do processo passou a ser de R\$ 6 milhões, o que inviabilizou a sua aquisição. Tais justificativas são insuficientes para explicar a situação da Intervenção em Colombo, e pode-se supor que, além destas informações fornecidas pela prefeitura do município, mudanças na gestão municipal e alterações no quadro técnico da prefeitura podem ter contribuído para que o projeto esteja com tantas dificuldades de ser implementado.

Para dar seguimento à intervenção, a prefeitura pretende adquirir outro terreno para construir as moradias, este localizado no Jardim Monte Castelo, ao norte do município, no entanto, afirma que está encontrando resistência por parte dos moradores cadastrados no projeto, dada a distância do terreno em relação ao assentamento.

Através da FIGURA 23 é possível verificar a localização da Vila Liberdade, o lote onde inicialmente seriam construídas as 234 moradias e a área onde será implantado o parque ambiental, após a remoção das famílias às margens do Rio Palmital.

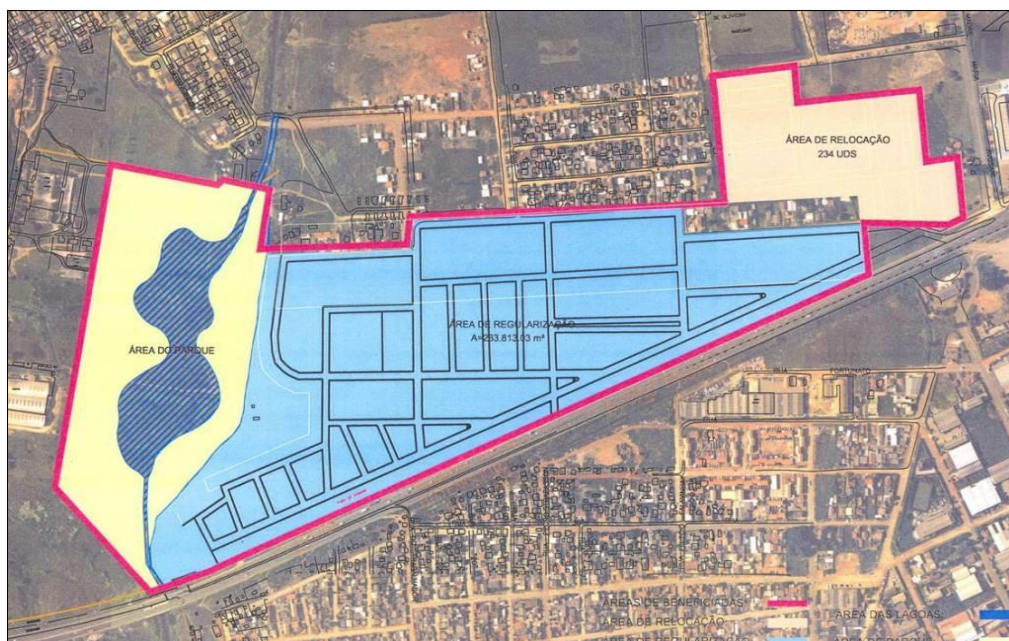


FIGURA 23 – ÁREAS PARA REGULARIZAÇÃO, RELOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO DO PARQUE NA VILA LIBERDADE
FONTE: COHAPAR (2010)

Enquanto isso não ocorre, as famílias cadastradas no projeto continuam morando em péssimas condições na faixa de domínio da BR 116 e em barracos insalubres e sem nenhuma infraestrutura na Área de Preservação Permanente do Rio Palmital, sujeitas a enchentes e a doenças transmitidas por roedores e animais peçonhentos, conforme demonstra as FIGURA 24, 25 e 26.



FIGURA 24 – SUBHABITAÇÕES NA APP DO RIO PALMITAL – VILA LIBERDADE
FONTE: A autora (2016)



FIGURA 25 – SUBHABITAÇÕES NA VILA LIBERDADE
FONTE: A autora (2016)



FIGURA 26 – MORADIAS IRREGULARES EM DIFERENTES PONTOS DA VILA LIBERDADE
FONTE: A autora (2016)

Como se pode observar, também não foi realizado nenhum tipo de ação para recuperação ambiental do Rio Palmital, que apesar de apresentar mata ciliar na maior parte do seu percurso, continua a receber dejetos, dada a ausência de rede de esgoto na área. Tampouco foi implantado qualquer melhoramento na infraestrutura da Vila Liberdade, tanto na área mais próxima ao rio, onde se concentram as moradias em piores condições e sujeitas a enchentes, como no restante no bairro. Não há calçadas para o trânsito de pedestres e a única rua asfaltada é a principal, por onde circula a linha de ônibus da região. As demais ruas estão em situação precária e em alguns pontos, inclusive, é possível verificar a existência de valetas a céu aberto, conforme se pode observar na FIGURA 27. Ou

seja, a situação da Vila Liberdade continua a mesma da identificada pela COHAPAR em 2007 e por Ritter em 2011.



FIGURA 27 – CARÊNCIA DE INFRAESTRUTURA NA VILA LIBERDADE
FONTE: A autora (2015)

Além do mais, foi identificado na visita de campo a Vila Liberdade novos focos de ocupações num lote próximo ao Rio Palmital e que conta já com várias casas, todas de madeira, conforme se pode observar nas FIGURAS 28 e 29. Através da imagem pode-se deduzir que o assentamento é recente, pois algumas casas ainda estavam sendo erguidas e até aquele momento esses moradores não dispunham de nenhum tipo de infraestrutura, como rede elétrica e rede de esgoto e nem mesmo de acesso a rua.



FIGURA 28 – NOVO ASSENTAMENTO INFORMAL NA VILA LIBERDADE
FONTE: A autora (2015)



FIGURA 29 – DETALHE DO ASSENTAMENTO NA VILA LIBERDADE
FONTE: A autora (2015)

Diante do exposto, fica claro que praticamente nada do previsto no projeto de intervenção da Vila Liberdade foi executado. As justificativas dadas para tamanho atraso na sua execução são insuficientes e restam ainda muitas dúvidas e questionamentos, além da indignação. Mesmo não sendo a intervenção uma solução definitiva para os problemas que estas famílias enfrentam, é um primeiro e necessário passo que o poder público precisa tomar para tentar minimizar os efeitos perversos da desigualdade e exclusão social que o próprio contribui para que seja tão intensa neste país.

4.3.3 Análise da situação socioeconômica das famílias cadastradas do Jardim Contorno e do projeto de intervenção na área

O Jardim Contorno está situado a sudoeste do município de Colombo, próximo aos limites com Curitiba e a maioria das habitações encontra-se em áreas de risco, suscetíveis a enchentes e a deslizamento de encosta, dada a alta declividade do terreno. Tais características fizeram com que área fosse selecionada para sofrer intervenção do poder público e algumas das informações levantadas pela COHAPAR, também no ano de 2007 a respeito da condição socioeconômica das

famílias cadastradas no projeto encontram-se expostas nas TABELAS 17, 18, 19 e 20 do GRÁFICO 2.

TABELA 17 – NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO TITULAR - JARDIM CONTORNO

Nível de Escolaridade	Número de pessoas	(%)
1º a 4º série	29	41
Ensino Fundamental	19	27
Ensino Médio	3	5
Não alfabetizado	5	7
Não informado	14	20
Total	70	100

FONTE: COHAPAR – PTTS (Projeto de Trabalho Técnico Social - 2010)
Adaptado pela autora (2016)

TABELA 18 – RENDA FAMILIAR DAS FAMÍLIAS CADASTRADAS – JARDIM CONTORNO

Renda Familiar	Número de famílias	(%)
Até 1 s. m.	12	17,39
De 1 a 2 s. m.	15	21,74
De 2 a 3 s. m.	16	23,19
De 3 a 4 s. m.	3	4,35
De 4 a 5 s. m.	4	5,80
Acima de 5 s. m.	3	4,35
Não informado	17	23,19
Total	70	100

FONTE: COHAPAR – PTTS (Projeto de Trabalho Técnico Social - 2010)
Adaptado pela autora (2016)

TABELA 19 – FAIXA ETÁRIA DA POPULAÇÃO CADASTRADA DO JARDIM CONTORNO

Faixa etária	Número de pessoas	(%)
Sem data de nascimento.	11	8
De 0 a 13 anos	78	56
De 14 a 17 anos	15	11
De 18 a 30 anos	27	19
De 31 a 50 anos	2	2
De 51 a 60 anos	4	3
Acima de 60 anos	1	1
Total	138	100

FONTE: COHAPAR – PTTS (Projeto de Trabalho Técnico Social - 2010)

Adaptado pela autora (2016)

TABELA 20 – TIPOLOGIA DAS HABITAÇÕES – JARDIM CONTORNO

Tipologia da Habitação	Número de famílias	(%)
Alvenaria	16	23
Madeira	34	48
Mista	6	9
Barraco	4	6
Não informado	10	14
Total	70	100

FONTE: COHAPAR – PTTS (Projeto de Trabalho Técnico Social - 2010)
Adaptado pela autora (2016)

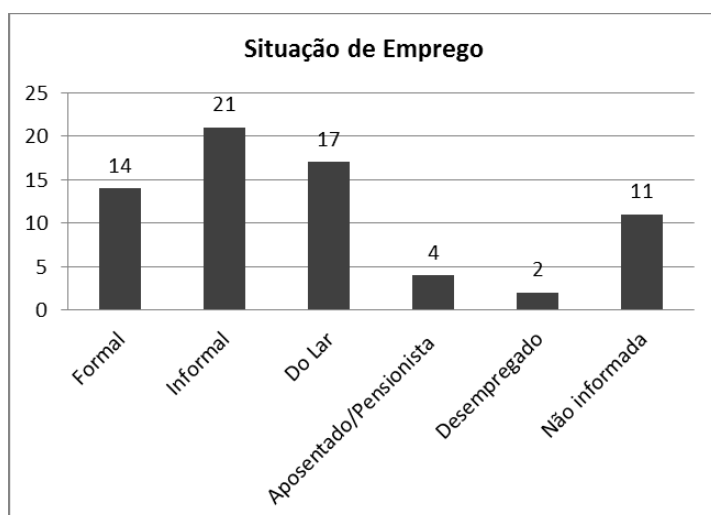


GRÁFICO 2 – SITUAÇÃO DE EMPREGO DAS FAMÍLIAS CADASTRADAS DO JARDIM CONTORNO

FONTE: COHAPAR – PTTS (Projeto de Trabalho Técnico Social - 2010)
Organizado pela autora (2016)

Estas informações evidenciam que as famílias cadastradas do Jardim Contorno também possuem um baixo nível de escolaridade, com 68% da população possuindo apenas o Ensino Fundamental, o que pode explicar o fato da maioria dos chefes de família estar inseridos no mercado informal e o baixo rendimento mensal dessas famílias. Chama atenção também o fato da maior parte dessa população ser constituída por crianças, 56% e um número significativo nesse universo de pessoas sem certidão de nascimento.

Em relação à intervenção do Jardim Contorno, encontra-se atualmente em situação semelhante a da Vila Liberdade. Informações da prefeitura do município revelam que ela também está num impasse e dentre as razões apontadas pelo

Chefe do Departamento de habitação do município, destaca-se a dificuldade para desapropriar as famílias das áreas de risco. Além disso, a obra estaria nesse impasse porque o lote selecionado para abrigar as 70 unidades habitacionais previstas não possuía área suficiente e assim acabou sendo descartado e ainda estuda-se um novo local para abrigar essas moradias e dar continuidade ao projeto.

Dessa forma, o assentamento do Jardim Contorno continua no mesmo estágio do registrado pela COHAPAR no ano de 2007, ou melhor, continua se expandindo na área. Através da FIGURA 30 é possível verificar a localização do assentamento e o local que inicialmente abrigaria as 70 moradias.



FIGURA 30 – LOCALIZAÇÃO DO ASSENTAMENTO DO JARDIM CONTORNO E ÁREA PREVISTA PARA RELOCAÇÃO EM 2007

FONTE: COHAPAR (2010)

Adaptado pela autora (2016)

A situação do Jardim Contorno assemelha-se ainda a da Vila Liberdade ao se verificar a ausência de infraestrutura na área, a contaminação dos cursos de água, a precariedade das habitações, a condição de risco que essas famílias vivenciam em seu cotidiano e a degradação das Áreas de Preservação Permanente.

À primeira vista, pode se afirmar que nenhum tipo de melhoria foi implantado na área de intervenção pelo poder público desde a elaboração do projeto no ano de 2007. E, observando a atual situação de vida desses moradores, pode-se deduzir que as condições socioeconômicas ainda permanecem as mesmas. Ademais, comparando as imagens da COHAPAR de 2007 (FIGURA 31), com as da visita de campo de 2016 (FIGURAS 32, 33, 34 e 35), percebe-se que as únicas alterações que ocorreram na área foram na estrutura de algumas dessas subhabitações, na quantidade de famílias na área, que aumentou e, na vegetação ao redor das mesmas que tem se tornado mais densa a cada dia.



FIGURA 31 – CONDIÇÕES DE MORADIA NO JARDIM CONTORNO EM 2007
FONTE: COHAPAR (2010)



FIGURA 32 – CONDIÇÕES DE MORADIA NO JARDIM CONTORNO EM 2016
FONTE: A autora (2016)



FIGURA 33 – CONDIÇÕES DE MORADIA NO JARDIM CONTORNO EM 2016
FONTE: A autora (2016)



FIGURA 34 – CONDIÇÕES DE MORADIA EM DIFERENTES PONTOS DO JARDIM CONTORNO
FONTE: A autora (2016)



FIGURA 35 – SITUAÇÃO DAS HABITAÇÕES DO JARDIM CONTORNO
FONTE: A autora (2016)

Através das imagens é possível perceber a situação de risco que estas famílias enfrentam, ao viver em subhabitações construídas em encostas e no entorno de valas e do Ribeirão Arruda, cuja água é contaminada, estando sujeitas a enchentes e deslizamentos de terra a qualquer momento, além de doenças transmitidas por roedores. Chama a atenção também a presença de vegetação densa por todo o local e inclusive, muito próxima dessas habitações. Além da presença de ligações clandestinas de iluminação elétrica, a ausência de rede de esgoto e a inexistência de arruamento e acesso a estas moradias, que se dá através de vielas de ambos os lados, da PR 418 ou do Jardim Cezar Augusto. Essa situação de risco e precariedade é encontrada em diferentes pontos do Jardim Contorno, como demonstram as FIGURAS 36 e 37, que evidenciam subhabitações mais ao sul do assentamento selecionado para a intervenção.

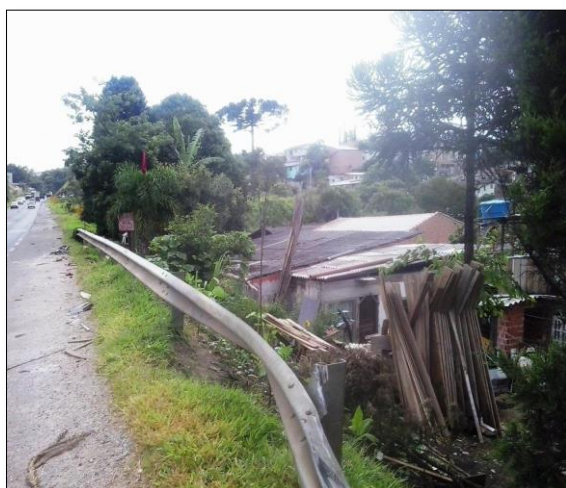


FIGURA 36 – MORADIAS EM FAIXA DE DOMÍNIO DA PR 418 E EM APP – JARDIM CONTORNO

FONTE: A autora (2016)



FIGURA 37 – SUBHABITAÇÕES NA APP DO RIBEIRÃO ARRUDA/JARDIM CONTORNO

FONTE: A autora (2016)

Como é possível verificar o acesso a estas moradias que estão às margens do Ribeirão Arruda é realizado de forma precária e circundado por entulhos e lixo, além disso, a situação se torna mais complicada ao lembrar a grande quantidade de crianças que residem nesta área. Enfim, ainda prevalece no Jardim Contorno um quadro de exclusão social, degradação do meio ambiente, miséria e precariedade habitacional. Constata-se, dessa forma, que estas famílias, dada a sua atual situação, dificilmente terão condições de sair dessas localidades sem a intervenção do poder público, que, infelizmente, até o momento não tem contribuído em nada para solucionar o problema.

4.4 CARACTERÍSTICAS GERAIS DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA

O município de Piraquara, localizado a leste de Curitiba, contava em 2010 com uma população de 93.279 habitantes e segundo as estimativas do Instituto, em 2015 a população total é de 104.481 habitantes (IBGE, 2015). É dividido em dois Distritos: Sede e Guarituba e 92% do seu território é constituído de Áreas de Proteção Ambiental. Localizam-se no município as APAs dos Rios Piraquara e Iraí e as UTPs do Itaqui e Guarituba e os reservatórios existentes são de extrema importância, sendo responsáveis por cerca de 50% do abastecimento de água da RMC (COMEC, 2012).

O município tem suas origens nos pequenos arraiais de mineração e fazendas oriundas do processo de subdivisão de sesmarias do Brasil Colônia e em 1885 veio a tornar-se freguesia de Piraquara, então chamada de Deodoro. Na década de 1880, teve início à construção da Estrada de Ferro Paranaguá-Curitiba e a região aonde veio a se formar o município se beneficiou com a construção de uma estação ferroviária que proporcionou o seu desenvolvimento. Em 1890 foi instalado o município, ainda chamado de Deodoro, em homenagem ao Marechal Manuel Deodoro da Fonseca e apenas em 1929 passou a ser chamado de Piraquara (PIRAQUARA, 2006).

Assim como ocorreu no município de Colombo, em Piraquara o período de maior crescimento populacional se deu entre as décadas de 1970 e 1980, resultado

dos mesmos processos pelos quais Colombo passou, bem como os demais municípios periféricos do NUC. Também foi na década de 1990 que se expandiram as áreas de assentamentos informais de moradia no município, particularmente na região do Guarituba, área de mananciais de abastecimento público e muito próxima a Pinhais e, que posteriormente foi declarada UTP. Contudo, existem focos de assentamentos informais de menor porte em bairros mais próximos a sede do município, como no Jardim Bela Vista, Vila Macedo e São Cristóvão, entre outros.

No ano de 1992 o Distrito de Pinhais foi emancipado, provocando profundas transformações socioeconômicas no município e culminando com uma perda de “21% do seu território e 71% da sua população” (LIMA, CAMPOS & TERBECK, 2009, p.274). No entanto, segundo os autores, mesmo com essa perda populacional, Piraquara apresentou no período entre 1996 a 2000 uma taxa de crescimento anual de 8,53%.

Atualmente, um dos maiores problemas do município diz respeito à moradia, conforme foi apontado no Plano Municipal de Regularização Fundiária Sustentável e está relacionado à existência de muitas subhabitações, a loteamentos irregulares e clandestinos e a assentamentos em áreas de mananciais. Tal situação é identificada em diferentes pontos do município, mas em maior grau na UTP do Guarituba, onde foram identificados 27 loteamentos com um total de 12.353 domicílios que possuem algum tipo de irregularidade. São aproximadamente 41.352 habitantes vivendo nestas condições, conforme demonstra a TABELA 21 (PIRAQUARA, 2013).

TABELA 21 – TOTAL DE DOMICÍLIOS E POPULAÇÃO EM ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NA UTP DO GUARITUBA EM 2013

	Setores	Número de Domicílios	População
1	Bairro Holandez	639	2.160
2	Belvedere	228	744
3	Guarani/Andorinhas	251	878
4	Jardim Tarumã	386	1.429
5	Jardim Tropical	730	2.506
6	Jd. Dos Eucaliptos	471	1.643
7	Jardim Itiberê	601	2.015
8	Jd. Marco Antônio/Vila Guari	495	2.589
9	Jd. Monte Líbano/ Tocantins	555	1.147
10	Jardim Orquídeas	1.293	4.665

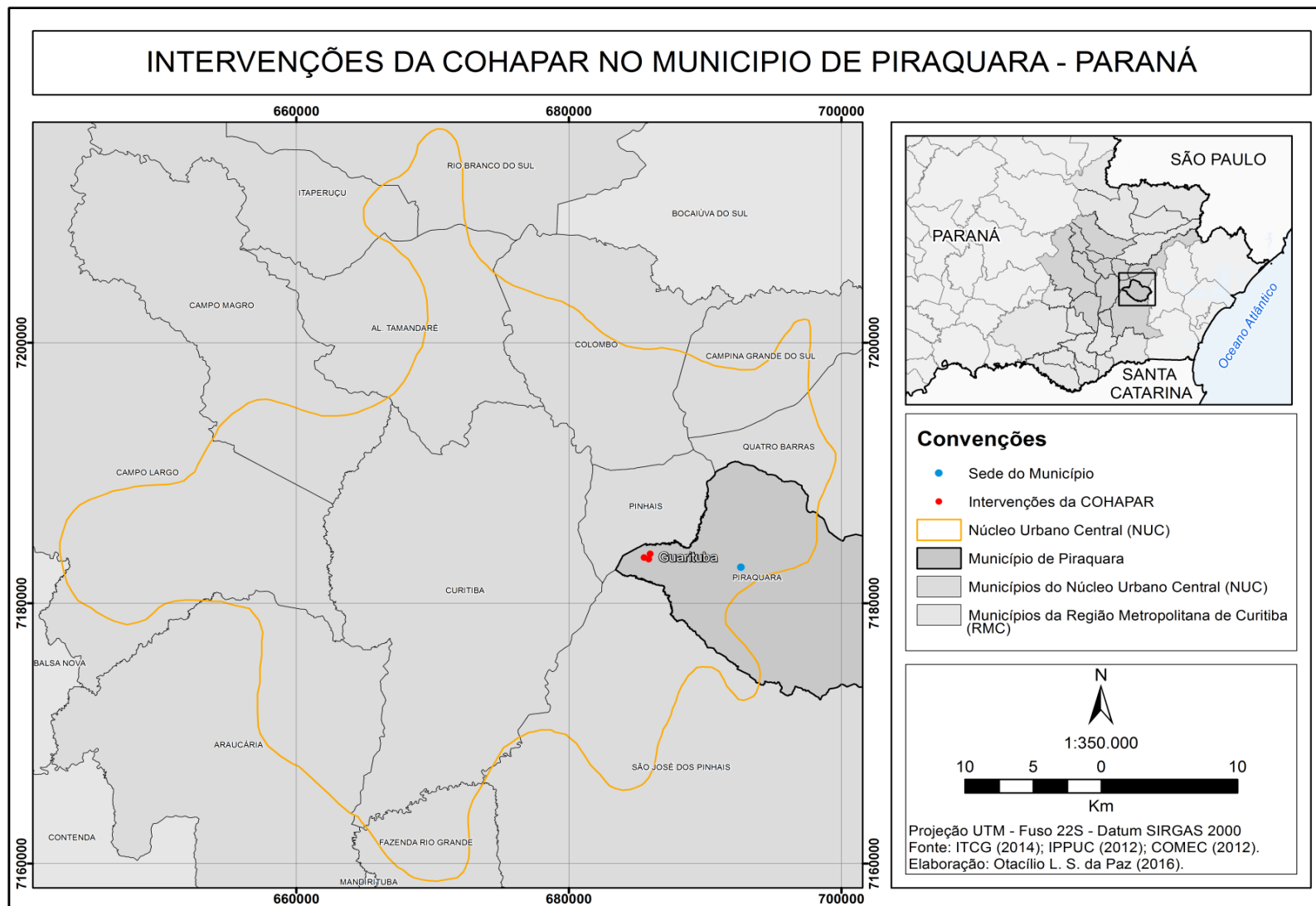
11	Jardim Santa Mônica	1.711	5.754
12	Jardim Tarumã	384	1.284
13	PL. Bosque Centenário	174	553
14	PL Guarituba	404	1.461
15	PL Itaqui/Esperança/Tamoio	161	1.230
16	PL Santo Antônio	211	692
17	PL Vera Cruz	159	542
18	PL Wagner/Santana/ Concórdia	797	2.580
19	Vila Mariana/Tarumã IV	730	2.561
20	Vila Nova	48	146
21	Lotes Coloniais de 17 a 20	288	754
22	Trianon	192	650
23	Santa Helena	114	362
24	Jardim Esmeralda	325	926
25	PL São Marcos	248	772
26	Guarituba Pequeno	689	1.043
27	Guaritubinha I	69	266
Total		12.353	41.352

FONTE: PIRAQUARA (2013)
Adaptado pela autora (2016)

Destes 12.353 domicílios inseridos em assentamentos precários, 182 estão localizados em área de APP e 10.139 são domicílios irregulares em loteamentos implantados, sendo que desse total, 1.600 estão em processo de regularização fundiária (PIRAQUARA, 2013).

Além da UTP do Guarituba, os demais bairros que apresentam maior número de domicílios em situação irregular estão inseridos na sede municipal: Vila Fuck, São Cristóvão, São Tiago, Santa Maria, Vila Macedo, Jardim Bela Vista e Planta Deodoro. Nestas localidades os assentamentos encontram-se em Área de Preservação Permanente ou em faixas de domínio.

O município de Piraquara apresenta também loteamentos irregulares aprovados e não aprovados pelo poder público, onde foram identificados 553 lotes em terrenos públicos e 11.142 em terrenos privados, sendo que aqueles que estão localizados em terrenos públicos encontram-se em processo de regularização, por meio do instrumento jurídico de adoção (PIRAQUARA, 2013). O MAPA 4 demonstra a localização do município no NUC e a área de intervenção na UTP do Guarituba.



MAPA 4 – LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA NO NUC E DAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO NO GUARITUBA

FONTE: ITCG (2014); IPPUC (2012); COMEC (2012)

Elaboração: Otacílio L. da Paz (2016)

4.4.1 A UTP do Guarituba

A população total da UTP do Guarituba foi estimada pela COHAPAR em 2007 como sendo de 44 mil pessoas, destas, 32 mil estavam inseridas na área de intervenção analisada nesta pesquisa. Deste total, 24 mil viviam em condição irregular numa área caracterizada por sua fragilidade ambiental, em função do predomínio de solos hidromórficos e do lençol freático aflorante. Ainda de acordo com a COHAPAR, o solo da região possui baixa capacidade de drenagem e mesmo após a implantação do canal extravasor do Rio Iguaçu, ainda existem problemas relacionados à drenagem o que favorece alagamentos e prejuízos à sua população. A Companhia apontou também que até o momento da intervenção em 2007, mais da metade da população não era atendida pelos serviços de abastecimento de água e rede de esgoto e havia inúmeras ligações clandestinas de energia elétrica (COHAPAR, 2007).

Tal situação foi evidenciada no Plano Diretor do município de 2006, que aponta que a insuficiência da rede coletora de esgoto causa a contaminação das águas subterrâneas e dos corpos hídricos da região. A FIGURA 38 demonstra a precariedade desse serviço no município de Piraquara e especialmente na UTP do Guarituba, que até aquele momento não tinha previsão de ser atendida com a instalação desse serviço.

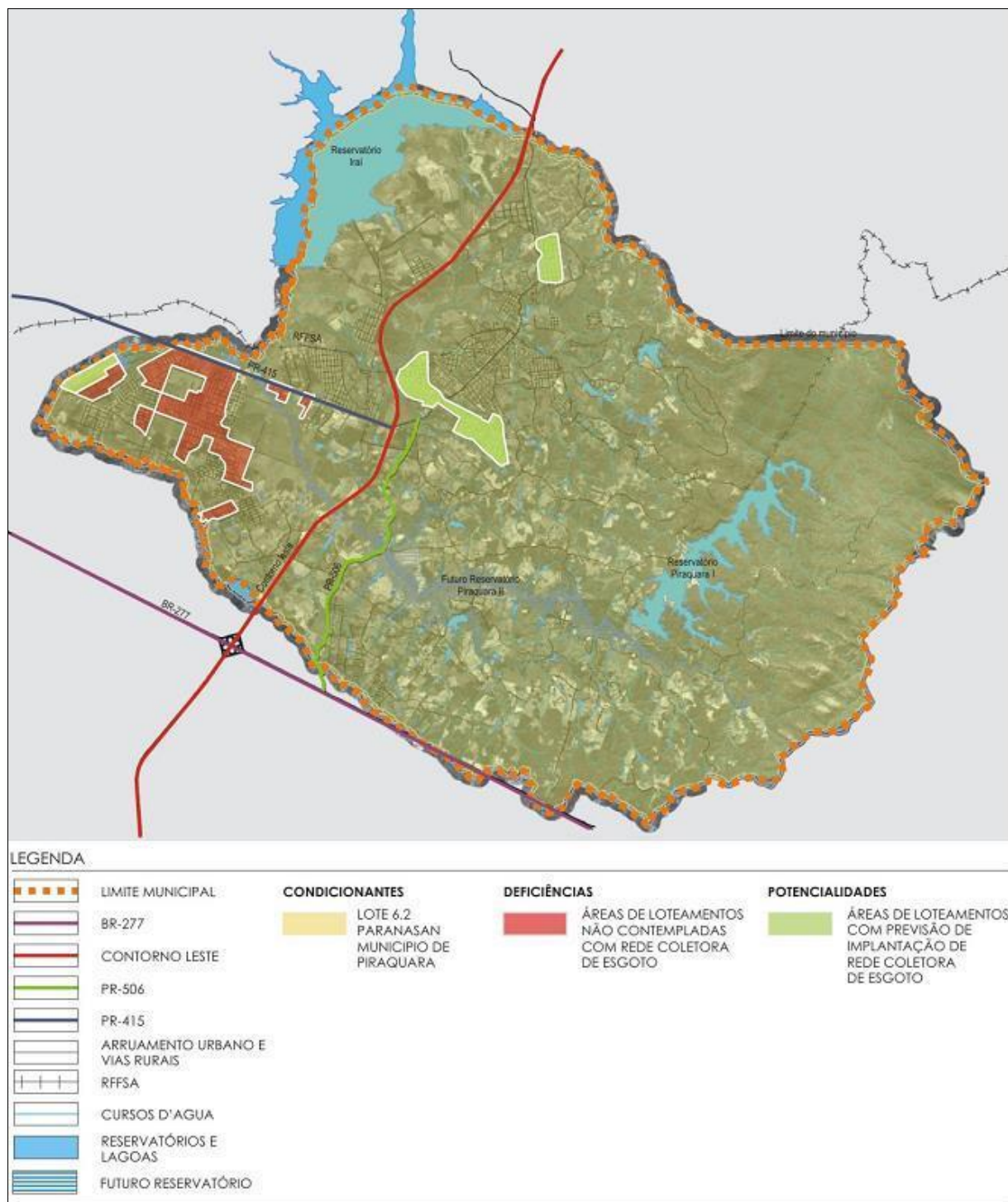


FIGURA 38 – MAPA DE CONDICIONANTES, DEFICIÊNCIAS E POTENCIALIDADES DO SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA
FONTE: PIRAQUARA (2006)

Lima, Campos e Terbeck (2009) afirmam que o Guarituba constitui uma área de ocupação urbana significativa do município, superando a sede urbana em expansão, dada a influência da Estrada do Encanamento e da linha férrea, além da proximidade com Pinhais.

4.4.2 Análise da intervenção na UTP do Guarituba

Conforme mencionado anteriormente, no ano de 2006 foram dados os primeiros passos para intervir na UTP do Guarituba, através da elaboração do Diagnóstico Físico e Socioeconômico da área pela COHAPAR. Para tanto, foi realizado um cadastro social com a população do Guarituba com o objetivo de identificar suas características socioeconômicas. Dessa forma, a área de intervenção foi dividida pela Prefeitura Municipal em 5 setores com um total de 8.212 lotes distribuídos em 400 quadras e foram entrevistadas 8.258 famílias sendo que 632 não atenderam ao convite de cadastramento.

De acordo com Geraldi, Loyola & Rosack (2007), os dados apontavam que:

- ✓ 6.387 lotes encontravam-se ocupados por 8.890 famílias, o que correspondia a 30.233 pessoas;
- ✓ Havia 867 lotes não ocupados;
- ✓ Um total de 328 lotes com edificações de comércio, serviços, e uso institucionais;
- ✓ E 630 lotes com unidades de moradias em construção ou desocupadas.

Do total das ocupações, 800 famílias estavam instaladas em áreas inadequadas e impróprias para moradias, havendo necessidade de relocação. A TABELA 21 demonstra a localização das famílias com previsão de serem relocadas para os conjuntos habitacionais. Já a TABELA 22 apresenta a situação ocupacional das famílias cadastradas, o GRÁFICO 3 a composição familiar da UTP do Guarituba e o GRÁFICO 4, por sua vez, o tempo de residência das famílias na região.

TABELA 22 – LOCALIZAÇÃO DAS FAMÍLIAS A SEREM RELOCADAS – UTP DO GUARITUBA

Localização	Número de famílias
Faixa de Preservação Permanente do Rio Iraí	142
Ocupação irregular entre o canal extravasor e o Rio Iraí	100
Área de Restrição à Ocupação (enchente)	148
Área de Restrição à Ocupação (ocupações irregulares)	52
Área atingida por obras de macrodrenagem	255
Área atingida por obras do sistema viário	103
Total	800

FONTE: GERALDI, LOYOLA & ROSACK (2007)
Organizado pela autora (2015)

TABELA 23 – SITUAÇÃO OCUPACIONAL DAS FAMÍLIAS CADASTRADAS DA UTP DO GUARITUBA

Ocupação	Número de pessoas	%
Com carteira assinada	2.956	35,8
Sem carteira assinada	739	9
Pensionistas e aposentados	630	7,6
Autônomo com previdência social	210	2,5
Autônomo sem previdência social	1.699	20,6
Outros sem previdência social	53	0,6
Desempregados	808	9,8
Não informado	1.163	14,1
Total	8.258	100

FONTE: GERALDI, LOYOLA & ROSACK (2007)
Organizado pela autora (2015)

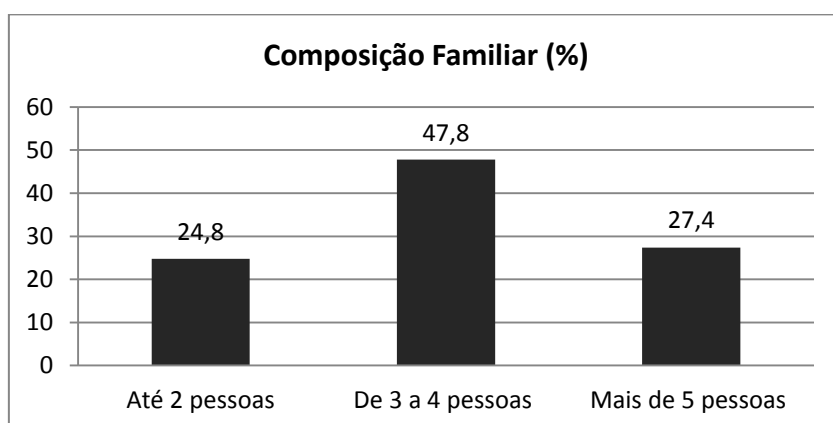


GRÁFICO 3 – COMPOSIÇÃO FAMILIAR – UTP DO GUARITUBA

FONTE: GERALDI, LOYOLA & ROSACK (2007)
Organizado pela autora (2015)

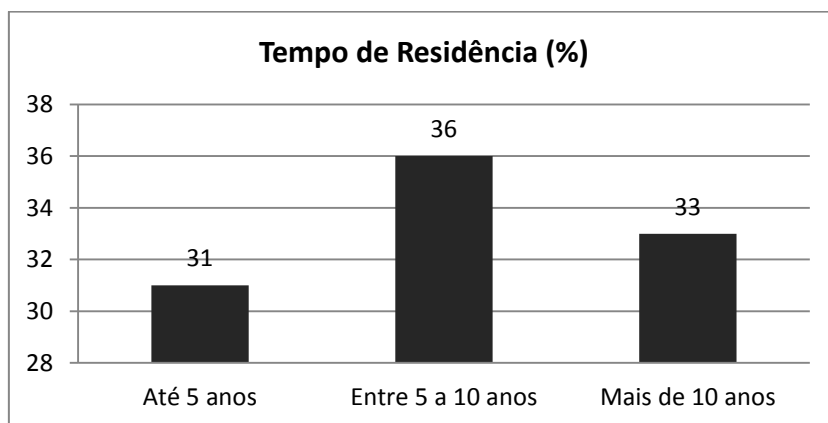


GRÁFICO 4 – TEMPO DE RESIDÊNCIA DAS FAMÍLIAS NA UTP DO GUARITUBA

FONTE: GERALDI, LOYOLA & ROSACK (2007)
Organizado pela autora (2015)

As informações revelam que apesar da maioria dos chefes de família trabalhar com carteira assinada, há número significativo de pessoas inseridas no mercado de trabalho informal, além de uma quantidade razoável de desempregados, quase 10% do total dos chefes destas famílias. Também demonstram que a maioria das famílias reside na região há mais de dez anos e que mais de 70% são compostas por mais de três pessoas. Tais características são muito similares àquelas descritas das famílias de Campo Magro e Colombo e evidenciam que estes assentamentos são formados na sua maioria por famílias de baixa renda, com baixo nível de escolaridade e sem qualificação profissional, portanto, sem condições de adquirir um imóvel financiado nos moldes estabelecidos pelo mercado. A FIGURA 39 demonstra as condições de moradia dessas famílias cadastradas no ano de 2007.



FIGURA 39 – CONDIÇÕES DE MORADIA NA UTP DO GUARITUBA ANTES DA INTERVENÇÃO
FONTE: COHAPAR (2009)

O Diagnóstico da COHAPAR também identificou que a UTP do Guarituba contava naquele momento com 8 instituições de ensino, 4 postos de saúde e duas creches para atender a população. E não foi constatado nenhum equipamento destinado ao lazer e a recreação.

A partir do Diagnóstico, foi elaborada a proposta de intervenção, prevista para ser implantada em etapas, sendo que a primeira consistiu em desapropriar as áreas necessárias para realização da intervenção e em seguida, foram executadas as obras de macrodrenagem, necessária para que as obras fossem realizadas. As demais propostas do Projeto de Intervenção são descritas a seguir:

- ✓ Implantação de redes de macro e microdrenagem;
- ✓ Implantação e/ou adequação da rede de energia elétrica, de rede de

abastecimento de água e coleta de esgoto;

- ✓ Implantação e/ou adequação do sistema viário principal, definido no plano da UTP do Guarituba;
- ✓ Implantação de equipamentos comunitários de esporte e lazer;
- ✓ Relocação das famílias que habitam áreas impróprias para ocupação;
- ✓ Implantação de Conjunto Habitacional para reassentamento das famílias deslocadas;
- ✓ Utilização das áreas não propícias à ocupação com usos adequados para evitar a sua reocupação;
- ✓ Desadensamento das áreas críticas de ocupação, através da relocação das famílias para lotes vagos ou para Conjunto Habitacional a ser implantado;
- ✓ Regularização fundiária das áreas ocupadas e criação de Áreas de Interesse Social de Ocupação (COHAPAR, 20007).

Através da FIGURA 40 é possível observar a localização onde foram executadas as principais ações da Intervenção na UTP do Guarituba.

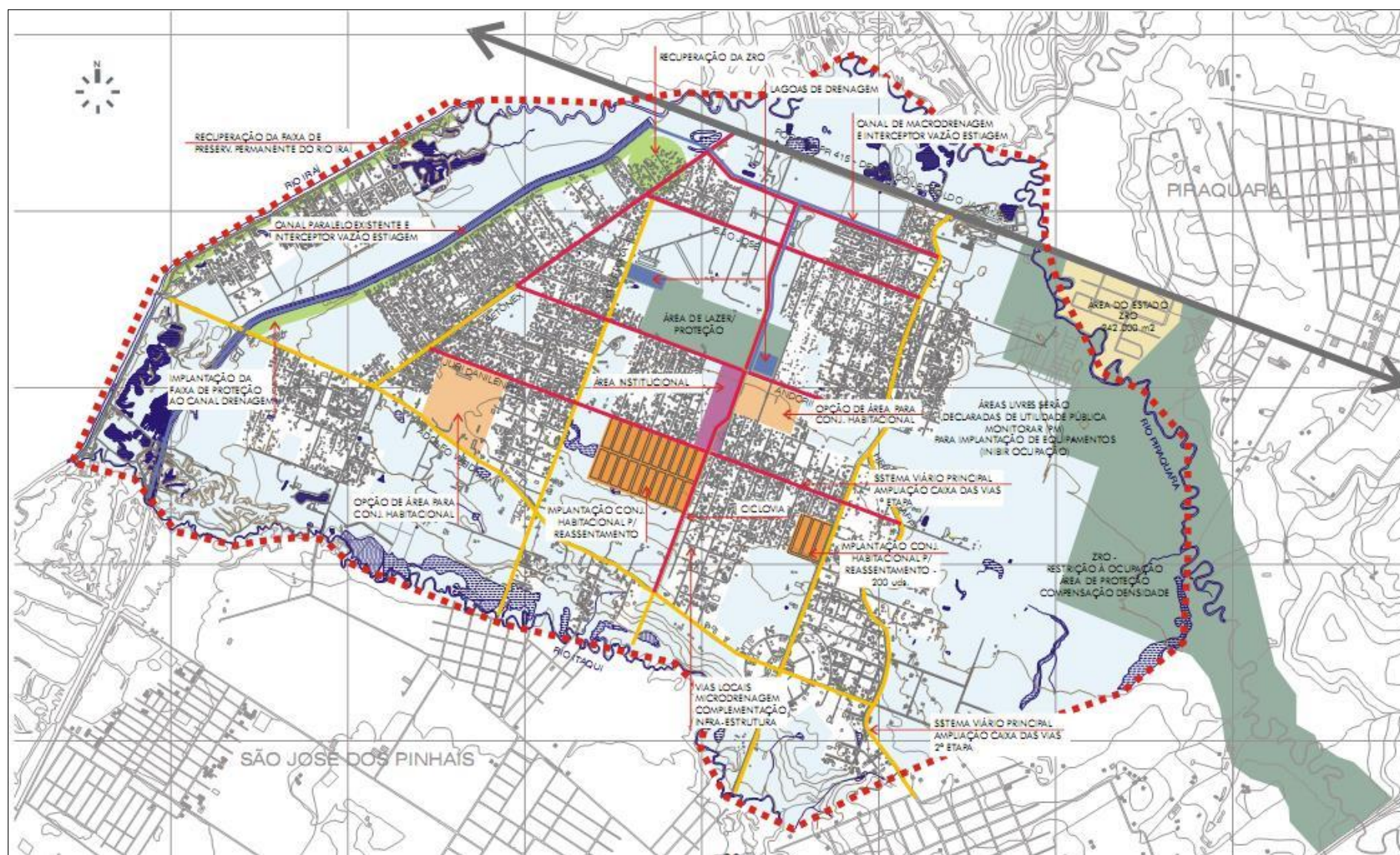


FIGURA 40 – SÍNTESE DA INTERVENÇÃO NA UTP DO GUARITUBA
FONTE: COHAPAR (2007)

Sobre o atual estágio da intervenção, informações fornecidas pela Prefeitura do município, através da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo, revelam que a etapa de instalação de infraestrutura na área encontra-se num estágio avançado, estando concluídos a execução da rede de macrodrenagem, a instalação da rede de água e coleta de esgoto, executada pela Sanepar e a rede de energia elétrica, instalada pela Copel. Já a implantação de rede de microdrenagem e pavimentação, dividida em três lotes, encontra-se na seguinte situação: o primeiro lote foi concluído, o segundo lote apresenta cerca de 80% de execução e o terceiro lote ainda está com a licitação em andamento. Das unidades habitacionais previstas para serem construídas, 694 que contavam com recursos do PAC/PPI, foram concluídas e entregues e 109 unidades que foram subsidiadas pelo FNHIS também foram concluídas e entregues. Os maiores impasses apontados, dizem respeito à recuperação ambiental e as regularizações fundiárias. A construção do Parque Linear e do Parque Acará está em andamento, mas sem previsão para o término e a situação das regularizações fundiárias encontra-se praticamente inalterada. Das 5 mil famílias, aproximadamente, com previsão de regularização, foram ajuizadas 120 ações de usucapião em 2010 e no momento ocorre a Demarcação Urbanística em outros dois loteamentos que irão atingir cerca de 200 famílias (PIRAQUARA, 2015).

Ademais, além das informações oficiais fornecidas pela prefeitura a respeito da intervenção, tornou-se necessário, assim como ocorreu em Campo Magro e Colombo visitas de campo para observar as transformações pelas quais a área tem passado. As visitas foram realizadas na metade do ano de 2014 e início do de 2016, quando, além de observações, foram realizadas entrevistas com os moradores relocados para os conjuntos habitacionais, seguindo o mesmo procedimento dos outros municípios. O primeiro conjunto habitacional a ser visitado foi o Conjunto Habitacional Madre Teresa de Calcutá (AR1), localizado na Rua Juri Danilenko, tendo sido o primeiro a ser concluído e que contém a maior quantidade de moradias, um total de 694. A descrição das entrevistas segue priorizando as questões mais abrangentes e os depoimentos mais relevantes e que trouxeram informações não previstas no questionário.

Os entrevistados deste conjunto, ao serem questionados a respeito da qualidade e importância da intervenção, tiveram opiniões diversas e em geral não souberam explicar o porquê de considerá-la boa ou má. Aqueles que a consideraram boa e se arriscaram a explicar, mencionaram o fato de que muitas

peessoas que realmente precisavam foram atendidas, que gostam do novo local de moradia e que a antiga condição de vida era pior. Por outro lado, os que afirmaram achar ruim a intervenção do poder público na área justificaram dizendo que muitas pessoas que não precisavam da moradia, por já possuir uma, foram beneficiados. Também criticaram o longo tempo que esperaram até a conclusão das moradias do conjunto e afirmaram que alguns membros da família não foram beneficiados pelo projeto.

É o caso de uma entrevistada de 50 anos que não foi contemplada pelo projeto e reside atualmente em um casebre, construído nos fundos da unidade habitacional da sua irmã. Justificou a sua situação revelando que não possui renda, pois está com problemas de saúde e por isso não tem condições de trabalhar e pagar o aluguel de uma casa em outro local. Dessa forma, espera receber em breve a sua moradia através do Programa Minha Casa Minha Vida, no qual possui cadastro, já que todas as unidades habitacionais do PAC Guarituba já foram entregues as famílias cadastradas.

A entrevistada informou também em seu depoimento que existem muitas moradias na AR1 que foram abandonadas por seus moradores e que poderiam ser repassadas a outras famílias que precisam, mas ao contrário, estão sendo vendidas pelos proprietários irregularmente. Uma dessas moradias que está à venda e atualmente sendo saqueada por outros moradores e que a própria nos mostrou na rua próxima a sua casa, encontra-se exposta na FIGURA 41 (segunda casa à esquerda). Já a entrevistada, que fez questão de aparecer na imagem ao lado de sua casa encontra-se na FIGURA 42.

Outros entrevistados criticaram as condições em que receberam a moradia, a vizinhança e a precariedade de serviços e de infraestrutura da área. Esse último ponto foi levantado por uma moradora que reside na extremidade oeste do conjunto, em frente a um lote vazio e por dois outros entrevistados, ambos moradores da última rua do conjunto. Esses três moradores criticaram a falta de iluminação pública em suas ruas e também a ausência de lombadas, que tem permitido que a rua se torne constantemente “numa pista de corrida”, principalmente nas madrugadas. A FIGURA 43 demonstra a ausência de lombada nesta rua.



FIGURA 41 – MORADIA À VENDA NA AR1 DA UTP DO GUARITUBA
FONTE: A autora (2016)



FIGURA 42 – ENTREVISTADA NÃO CONTEMPLADA PELO PROJETO RESIDINDO NA
AR1
FONTE: A autora (2016)

Um destes entrevistados, de 54 anos, apontou também para a violência no conjunto e ainda ressaltou que, apesar de ter vindo de uma área de risco, “tinha mais sossego lá” e que a moradia atual é pior que a antiga. Essa situação de violência e insegurança descrita por ele é ocasionada, sobretudo pelo comportamento dos vizinhos, pois, conforme afirmou, há muita “baderna” nas ruas, com música em volume alto e carros transitando em alta velocidade. Além disso, segundo o entrevistado, o problema mais grave está relacionado ao tráfico de drogas na área, que se concentra principalmente nas chamadas “vielass” obscuras do conjunto habitacional. Mesmo se sentindo coagido por estes vizinhos, o morador

relatou que ligou inúmeras vezes para polícia sem se identificar, com medo de represálias, mas até aquele momento nenhuma autoridade tinha vindo verificar suas denúncias. Duas destas “vuelas” do Conjunto Madre Teresa de Calcutá estão expostas na FIGURA 44.



FIGURA 43 – AUSÊNCIA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA E LOMBADAS EM UMA RUA DA AR1
FONTE: A autora (2016)



FIGURA 44 – “VUELAS” EM DIFERENTES PONTOS DA AR1
FONTE: A autora (2016)

Outro ponto levantado no questionário foi a origem dos moradores e a maioria absoluta dos entrevistados afirmou que era da própria região do Guarituba, onde vivem em média, há mais dez anos. Contudo, alguns deixaram claro que antes de chegar ali viviam no norte do estado, na zona rural. Também um maior número de entrevistados disse que a antiga moradia era de madeira e própria, ou seja, autoconstruída em terreno de algum familiar ou num loteamento irregular. Houve também aqueles que afirmaram ter adquirido o antigo lote através da compra, mesmo situado em área de risco. Nesse contexto, a única exceção foi uma

entrevistada de 24 anos que morava em Curitiba e veio recentemente para o conjunto, após casar-se com um dos beneficiados.

A maioria das famílias foram relocadas para o conjunto entre 2012 e 2013 e por essa razão existem bem mais alterações nas moradias, quando comparado ao Conjunto Fazenda Guarituba, que é menor e cujas moradias começaram a ser entregues no ano de 2013. É possível verificar que além dos moradores estarem construindo muros e garagens, muitos estão construindo também subhabitações no terreno, anexada à moradia construída pela COHAPAR, ou à parte, para outro membro da família. Destaca-se também que a maioria dessas subhabitações é de madeira como as que se encontram na FIGURA 45.



FIGURA 45 – TRANSFORMAÇÕES NAS MORADIAS DA AR1
FONTE: A autora (2016)

Ao serem questionados especificamente sobre a nova moradia, muitos entrevistados levantaram mais aspectos negativos do que positivos. Aqueles que a classificaram como adequada, justificaram afirmando que a atual é melhor do que a antiga e que as condições de vida melhoram no novo local.

Já aqueles que levantaram aspectos negativos da moradia mencionaram o fato dela ser pequena, de ter sido entregue sem acabamento, da presença de rachaduras nas paredes e de muitas goteiras. Uma entrevista ainda revelou que recebeu sua moradia em péssimas condições, pois havia sido ocupada antes do sorteio, por moradores não inscritos e que foram retirados posteriormente por ordem judicial.

Outro entrevistado que por sinal havia promovido muitas alterações na sua moradia, foi mais longe e relatou os incômodos que a intervenção lhe causara. Logo

que tinha saído contra sua vontade da antiga residência que era bem maior, mas que estava localizada em área de risco. Ao ser questionado se sofria com alagamentos, disse que sim, mas que isso ocorreu apenas depois de terem construído “o canal”²⁰. Por essa razão afirmou ter “entrado na justiça” com vistas a uma indenização e que tem vontade sim, de sair dali e ir morar em outro local, sobretudo por causa da violência da região.

Esse último ponto, inclusive, foi uma das perguntas do questionário e metade dos entrevistados afirmou que gostaria de sair do conjunto habitacional. As razões apresentadas foram novamente a violência do conjunto e a falta de escolas, colégios e creches nos arredores. Uma entrevistada, mãe de três filhos, afirmou que suas crianças são obrigadas a se deslocar de ônibus convencional até a escola mais próxima, que fica na Rua Betonex, a principal rua da parte oeste da UTP do Guarituba.

Quando perguntados sobre o que a intervenção trouxe de melhorias para a região, por exemplo, instalação de equipamentos sociais e de lazer, postos de saúde, escolas, etc., a maioria dos entrevistados afirmou que não há nada de novo na região. Alguns mencionaram a existência de um posto de saúde em construção, nos arredores do conjunto, mas que o mesmo não tem previsão para ser concluído. Outra entrevistada apontou para uma obra abandonada em frente a sua casa afirmando que no local iria funcionar um CRAS (Centro de Referência da Assistência Social) e atualmente serve de abrigo para marginais e usuários de drogas. Relatou ainda que na semana anterior a entrevista, houve um caso de violência sexual contra uma menor de idade nesse local e que a polícia tinha vindo, mas não havia resolvido nada. Esta entrevistada que é mãe de duas crianças menores de cinco anos ressaltou que tem medo de sair de casa à noite por causa da obra abandonada e assim como outra entrevistada dessa mesma rua, reclamou também da ausência de iluminação pública.

Houve menção também por parte de alguns entrevistados ao fato de que até o momento não foram atendidos pelo serviço dos Correios. Um único entrevistado apontou um aspecto positivo nessa questão, que foi a implantação de asfalto nas ruas.

²⁰ Trata-se do canal extravasor do Rio Iraí. Sua localização encontra-se na FIGURA 40.

Contudo, cabe aqui mencionar que, com a exceção das ruas do conjunto habitacional e das Ruas Juri Danilenko e Betonex, por onde transitam as linhas de ônibus da região, as demais ruas não possuem asfalto e estão em precárias condições. Fica evidente que o poder público local instalou o benefício apenas na área prevista no projeto, onde era obrigado a fazê-lo, interrompendo o mesmo na continuidade da rua, onde não mais havia moradias construídas pelo projeto e sim antigas residências. Esse descaso com os demais moradores da UTP do Guarituba pode ser observado na FIGURA 46, assim como a ausência de calçadas na Rua Juri Danilenko num trecho em frente ao Conjunto Madre Teresa de Calcutá (FIGURA 47).



FIGURA 46 – ASFALTO INTERROMPIDO NO FIM DE UMA RUA DA AR2
FONTE: A autora (2016)



FIGURA 47 – TRECHO DA RUA JURI DANILENKO NO GUARITUBA

FONTE: A autora (2014)

Em relação aos problemas ambientais, alguns entrevistados apontaram como ponto negativo o fato de ter muitos moradores que jogam lixo nos lotes vazios nas extremidades do conjunto, apesar de haver coleta regular pela prefeitura. Também reclamaram da presença de roedores e de muitos cães abandonados nas ruas. Já como aspecto positivo, foi mencionado o fato de não ocorrer enchentes no local.

No que diz respeito às condições socioeconômicas dos entrevistados, a maioria revelou ter baixa escolaridade (ensino fundamental incompleto), tanto o chefe da família, como seu o conjugue e apenas um afirmou possuir o ensino médio incompleto. Destaca-se a presença de duas entrevistadas (conjugues) que se identificaram como não alfabetizadas.

Quanto à atividade profissional dos chefes de família, a realidade encontrada foi bem diversa, há aposentados e pensionistas, trabalhadores informais, trabalhadores da construção civil, do comércio e desempregados. Mas no que se refere à renda, houve certo consenso, enquanto uns afirmaram receber apenas um salário mínimo, o caso dos aposentados e pensionistas, os demais revelaram que a renda fica em torno de dois salários mínimos, caracterizando, portanto que os moradores são na sua maioria de baixa renda, tal como havia identificado o Diagnóstico Socioambiental da COHAPAR de 2006. Ou seja, dez anos após o início das primeiras intervenções na área, as condições socioeconômicas das famílias continuam praticamente inalteradas.

No Conjunto Fazenda Guarituba (AR2) a realidade socioeconômica das famílias é praticamente a mesma daquela encontrada na AR1, contudo os moradores que foram entrevistados não apontaram tantos problemas e se mostraram mais favoráveis à intervenção e a nova moradia. O conjunto está localizado à direita da Rua Betonex e conta com um total de 109 moradias que foram concluídas e entregues a população entre 2013 e 2014.

Quando questionados a respeito da intervenção na área e a remoção para o conjunto, apenas uma entrevistada se mostrou contrariada, pois tinha sido forçada a sair da antiga moradia, localizada mais próxima ao município de Pinhais. Os demais entrevistados apontaram apenas aspectos positivos, como o asfalto nas ruas e as melhores condições do local.

Em relação às condições da moradia anterior, apenas um entrevistado relatou que a sua antiga moradia era de alvenaria e todos afirmaram que era própria, mas estava em situação irregular e sofria constantemente com enchentes. Já sobre a atual moradia, a maioria dos entrevistados afirmou que ela atende as expectativas e aqueles que apontaram seus aspectos negativos, mencionaram o tamanho e o fato de ser geminada. Todavia, um destes entrevistados, ao ser questionado se gostaria de se desfazer da atual moradia e ir morar em outro lugar, negou dizendo que apesar de pequena, ainda é melhor do que a sua casa anterior.

Sobre as mudanças na infraestrutura e no meio ambiente da região, todos os entrevistados afirmaram que não houve a instalação de nenhum tipo de serviço novo nos arredores após o início da intervenção e que a melhoria na área diz respeito à implantação de asfalto. Contudo, ressalta-se novamente que esse benefício só atende as quatro ruas do interior desse conjunto.

Na AR2, conforme já foi relatado, há ainda poucas transformações, quando comparado a AR1, em função de ser menor e mais recente e analisando a área em que o conjunto foi instalado, pode-se afirmar também que este foi privilegiado em relação ao outro, pois está mais próximo a um Colégio Estadual e a principal via da região (Rua Betonex), que concentra as atividades comerciais e de serviços nesta porção oeste da UTP do Guarituba. Um detalhe que chama atenção também é que não há moradias individuais, nem apartamentos, todas as moradias são geminadas e também não existem “vuelas” de acesso a estas moradias. Além disso, nenhum entrevistado mencionou a questão da violência no interior do conjunto. A FIGURA 48 demonstra diferentes pontos do Conjunto Fazenda Guarituba.



FIGURA 48 – MORADIAS DO CONJUNTO FAZENDA GUARITUBA
FONTE: A autora (2014; 2016)

Analisando a intervenção na UTP do Guarituba como um todo, há de se concordar que houve muitas melhorias, contudo boa parte delas está restrita às áreas dos dois conjuntos habitacionais (AR1 e AR2). Nessas áreas houve implantação de asfalto nas ruas, adequação da rede de esgoto, de abastecimento de água e de fornecimento de energia elétrica. Também os moradores afirmaram que há coleta regular de lixo, duas vezes por semanas, embora na AR1 alguns deles continuem jogando entulhos nos lotes vazios nas suas extremidades. Ressalta-se também que apesar da qualidade ruim das moradias, conforme depoimento de alguns moradores, elas representam uma conquista, principalmente para àqueles mais carentes que viviam em subhabitações e em situação de risco. Basta lembrar as péssimas condições de moradia das famílias da Vila Liberdade e do Jardim Contorno que ainda aguardam pacientemente auxílio do poder público para sair da condição de miserabilidade. Ao se comparar dessa forma, a situação de risco e precariedade de infraestrutura que estas famílias da UTP do Guarituba viviam e suas atuais condições, pode-se dizer que houve uma melhora significativa.

Todavia, cabe ressaltar que a intervenção que ocorre na UTP do Guarituba apresenta muitas falhas na sua execução, que poderiam ter sido evitadas se houvesse um maior controle e fiscalização dos organismos responsáveis, além de equívocos na elaboração do projeto que se tivessem sido revistos a tempo, não seriam responsáveis por alguns dos problemas apontados pelos moradores. O principal equívoco diz respeito à dimensão do Conjunto Madre Teresa de Calcutá (AR1), como suas 694 moradias. Possui dimensões de praticamente um bairro onde se concentram pessoas de diferentes origens e culturas, em casas padronizadas ou em apartamentos de 40m². Soma-se a isso o fato deste conjunto, não dispor de linhas de ônibus no seu interior, nenhum tipo de área de lazer ou serviço, por exemplo, creche ou posto de saúde, ou atividades de comércio, excetuando uma e outra unidade habitacional que foi adaptada para o comércio e que atende a população irregularmente. Nesse contexto, vale lembrar também das muitas reclamações dos moradores a respeito da má qualidade das moradias, já que muitas apresentam goteiras e rachaduras nas paredes, da ausência de lombadas nas ruas e de iluminação pública nas extremidades do conjunto. E como ocorre na maioria dos bairros da periferia, a violência é um problema que tem preocupado estes moradores, alguns inclusive, disseram que o antigo local de moradia era melhor, mesmo sujeito a enchentes e a doenças ocasionadas pela falta de saneamento

básico e por roedores. Dessa forma, cabe dizer que a situação do Conjunto Madre Teresa de Calcutá é um caso a ser pensado pelas autoridades responsáveis pela intervenção, principalmente por que ela não foi concluída ainda.

Contudo, ao se analisar a situação do Conjunto Fazenda Guarituba e os depoimentos dos moradores entrevistados, chega-se a conclusão que ali a intervenção parece ter sido melhor executada. O que pode ser em função do número reduzido de moradias e da sua melhor localização.

A respeito das demais propostas de intervenção na UTP do Guarituba, como a recuperação ambiental, a construção dos parques ambientais e as regularizações fundiárias, elas consistem no maior entrave da intervenção e parece que nem a COHAPAR, nem a Prefeitura Municipal sabem muito bem o que deve ser feito para solucionar esse problema e finalizar o projeto.

4.4.3 A atuação do poder público na área de estudo: similaridades e particularidades

Procura-se aqui fazer uma análise geral da atuação do poder público nesses assentamentos de Campo Magro, Colombo e Piraquara, apontando as particularidades de cada uma destas áreas, bem como as similaridades na execução das intervenções.

Ao se comparar o estágio da intervenção nos assentamentos nos três municípios, pode-se afirmar que em Campo Magro ela está mais avançada, apresentando a conclusão e entrega à população de quase a totalidade das unidades habitacionais previstas no projeto. Também nesse município foi instalada a maioria da infraestrutura prevista nas áreas selecionadas, como a implantação de asfalto, energia elétrica, rede de água e esgoto. Contudo, assim como nos demais municípios, as propostas de regularização fundiária e de recuperação ambiental das áreas degradadas ainda não foram efetivadas.

Cabe ressaltar, todavia, que o projeto elaborado para intervir nesse município é relativamente menos complexo, bem como é menor a área selecionada para sofrer intervenção, quando comparada ao projeto da UTP do Guarituba.

No que diz respeito às intervenções executadas nos assentamentos selecionados de Colombo, a exceção daquela executada no Jardim Marambaia, àquelas do Jardim Contorno da Vila Liberdade encontram-se em estágio inicial.

Enquanto no Jardim Marambaia foi concluída a etapa de remoção das famílias da área de risco para o conjunto habitacional e os processos de recuperação ambiental e regularização fundiária estão em andamento – a passos lentos, é verdade, a situação das outras duas áreas é praticamente a mesma daquela encontrada pelos técnicos da COHAPAR há quase uma década.

Destaca-se que no Jardim Contorno e na Vila Liberdade não foram implantadas nenhuma melhoria na infraestrutura, prevista nos projetos e muitas famílias continuam residindo em situação de risco e extrema precariedade em Áreas de Preservação Permanente, encostas e faixas de domínio, enquanto esperam por alguma iniciativa do poder público. É visível também que houve um pequeno aumento na quantidade de famílias residindo nestas localidades e a degradação ambiental e precariedade de infraestruturas continuam sendo suas características mais marcantes.

As justificativas para este entrave na execução das intervenções da Vila Liberdade e do Jardim Contorno, fornecidas pela prefeitura do município – já que a COHAPAR, responsável pela execução dos projetos não repassou as informações solicitadas até o término desta pesquisa, dizem respeito à burocracia enfrentada no andamento do processo e as dificuldades para desapropriar as famílias das áreas de risco e em adquirir, ao menos, os terrenos para abrigar os conjuntos habitacionais. Contudo, tais justificativas não explicam tamanho atraso nestas intervenções e evidenciam que estes programas ainda pecam pela falta de controle e fiscalização dos poderes públicos locais.

Já em relação à intervenção que ocorre na UTP do Guarituba, encontra-se em estágio semelhante a do Jardim Marambaia em Colombo. Todas as unidades habitacionais previstas no projeto foram entregues à população removida das áreas de risco e as etapas de implantação de infraestrutura e recuperação ambiental estão em andamento, sem, contudo, ter data definida para sua finalização. Tal como ocorre também em Campo Magro e Colombo, a etapa de regularização fundiária é a mais difícil de ser implementada e em ambos os municípios não tem previsão para ser concluída.

Deve-se ressaltar, no entanto, que estas intervenções implementadas nos três municípios já extrapolaram em muito, o tempo previsto para sua conclusão.

Cabe destacar aqui também, algumas situações semelhantes encontradas nos conjuntos habitacionais destes municípios e que mais chamaram a atenção por que poderiam ter sido evitadas se houvesse uma maior fiscalização dos órgãos públicos responsáveis por estas intervenções e um maior comprometimento social daqueles agentes privados que a executaram.

Por exemplo, o fato de algumas ruas do Conjunto habitacional Madre Teresa de Calcutá em Piraquara e do Jardim Marambaia em Colombo, não disporem de iluminação pública; a má qualidade do material utilizado na construção das moradias dos conjuntos dos três municípios; a utilização da unidade habitacional por parte de alguns moradores do conjunto habitacional do Jardim Marambaia e Madre Teresa de Calcutá como estabelecimento comercial, com vistas a atender as necessidades desta população e que não foi prevista no projeto; a presença de um grande número de “puxadinhos” e novas subhabitações anexadas as moradias originais em todos os conjuntos, mas, sobretudo na AR1 da UTP do Guarituba.

Esta última situação em particular, merece um adendo, pois reflete a tentativa das famílias adequarem o tamanho da casa à suas necessidades, lembrando que tais famílias, geralmente, possuem muitos membros. Além disso, há o fato de que essas moradias anexadas servem também para abrigar um familiar que acabou não sendo beneficiado pelo projeto.

Outra circunstância encontrada em Campo Magro e Piraquara que merece destaque é o episódio em que entrevistados revelaram que suas moradias haviam sido ocupadas anteriormente por terceiros, não inclusos no projeto de intervenção. Tal situação põe em evidencia o fato de haver um número considerável de pessoas de mais baixa renda sem casa própria e sem nenhuma perspectiva de serem beneficiadas por algum programa habitacional. Revelando que a problemática da moradia está longe de ser resolvida no Brasil.

Também, muitos entrevistados dos conjuntos habitacionais dos três municípios revelaram o desejo de deixar a moradia recebida por diversas razões, mas principalmente por causa da violência encontrada no conjunto e da ausência de relações de vizinhança, e alguns inclusive, afirmaram que a condição de vida nas

antigas áreas de risco era melhor do que a atual, o que evidencia, dentre outras coisas, a propensão ao processo de reperiiferização²¹, discutido por Ritter (2011).

Estas situações demonstram certa fragilidade no trato da questão por parte do poder público, que parece não querer aceitar que a única solução definitiva para esta problemática requer nada menos que a erradicação, ou ao menos uma drástica redução da desigualdade social no país. Solução que dificilmente será alcançada, em razão das próprias bases sobre a qual se fundamentou o sistema capitalista no Brasil.

Ademais, as informações levantadas revelam também que é necessário um projeto de intervenção que tenha entre suas diretrizes ações para ofertar qualificação profissional a esta população e iniciativas para inseri-la no mercado formal de trabalho, bem como cursos profissionalizantes para os jovens e equipamentos de esporte e lazer para estas áreas. A mera adequação de infraestrutura e construção de novas unidades habitacionais num padrão único, que não leva em consideração o tamanho das famílias e suas diferenças culturais, é insuficiente para provocar transformações significativas nessas áreas e na qualidade de vida de suas populações.

²¹ O termo reperiiferização segundo Ritter (2011) está ligado à evasão de moradores de assentamentos precários sob valorização imobiliária e/ou processos de regularização pelo poder público. Estes moradores geralmente procuram outros assentamentos e aí se estabelecem de forma irregular, reproduzindo as mesmas precariedades socioambientais dos assentamentos em que residiam anteriormente.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, é possível apontar algumas conclusões a respeito das temáticas abordadas nesta pesquisa. Partindo do processo de urbanização do Brasil, pode-se dizer, com base nos autores apresentados que este processo foi condicionado aos interesses do mercado e das camadas sociais de alta renda. Resultando imediatamente na apropriação desigual do espaço urbano, através da exclusão social das camadas populares para as periferias dos grandes centros urbanos do país, e também na formação de áreas de assentamentos precários, genericamente chamadas na literatura de favelas. Estas áreas presente tanto nos núcleos urbanos das grandes metrópoles, como nas periferias das mesmas, foram a alternativa encontrada pela população empobrecida e sem condições de ter acesso ao mercado imobiliário formal. Se caracterizam portanto, pela irregularidade da posse, precariedade das habitações, pela ausência ou insuficiência de infraestruturas, pela população de baixa renda e por que se localizam geralmente em áreas impróprias à moradia.

O crescimento das favelas se deu, sobretudo a partir da segunda metade do século passado, associado ao intenso processo de urbanização do país nesse período. As cidades que passaram a abrigar um maior número de favelas foram justamente as duas maiores metrópoles do país, São Paulo e Rio de Janeiro, onde também nasceram as primeiras experiências em relação a essas áreas, ora no sentido de eliminá-las das áreas mais valorizadas pelo mercado imobiliário, ora no sentido de urbanizá-las, em razão do aumento da pressão por parte dos movimentos sociais em prol da reforma urbana. Apesar disso, tais medidas não tiveram resultados significativos na configuração destes espaços e as favelas continuaram seu processo de expansão. Isso em função de vários fatores, como a indiferença do Estado às causas que levam a formação das favelas e a forma como o próprio trata estas localidades, como uma questão meramente habitacional e de uso do solo, sem considerar as características da população (VALLADARES, 1980).

No que concerne à atuação do poder público no provimento de moradias para a população de baixa renda, foi somente a partir da Era Vargas que o Estado começou a tomar para si a problemática. Contudo, é durante o Governo Militar que se desenvolve uma política habitacional de fato, que apesar de ter alcançado

resultados significativos, foi insuficiente para atender a demanda, principalmente da população com rendimento mensal de até três salários mínimos (BONDUKI, 1998; 2008). Ademais, muitos autores ressaltam que estes empreendimentos promovidos pelo BNH contribuíram para o espraiamento das cidades e para a ampliação do processo de periferização nas metrópoles brasileiras.

Após o fim do Governo Militar o país passou por um período de crescente crise econômica e política, impactando diretamente nas políticas públicas voltadas à habitação de interesse social que foram relegadas a segundo plano. No entanto, houve um aumento da participação dos estados e municípios na implementação de programas voltados a Habitação de Interesse Social. Tais programas contavam com recursos próprios, da União e de agências financiadoras, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Exemplos destes programas foram o Programa Habitar-Brasil, o Pró-Moradia e o Favela Bairro, este último implementado na cidade do Rio de Janeiro. Estes programas, apesar de terem propostas inovadoras e um envolvimento maior com os movimentos sociais em prol da reforma urbana, tiveram alcance limitado e se restringiram às principais metrópoles do país e a alguns municípios com maior dinamismo econômico e equipe técnica eficiente em suas prefeituras.

Além disso, nesse período houve um aumento no número de assentamentos precários localizados nos municípios periféricos às principais metrópoles do país, a maioria deles subordinados à economia do polo e tido como dormitórios. Esse crescimento da periferização e da informalidade não foi acompanhado, contudo, de maiores investimentos em infraestrutura e serviços ofertados a população. Como resultado, verificou-se um aumento da precarização nas condições de vida das camadas de mais baixa renda.

A partir do ano de 2003, com a alteração no cenário político do país e uma relativa estabilidade econômica, foi formulada uma nova política habitacional, fruto das reivindicações sociais ao longo dos anos e que tem entre seus princípios, articular os três entes da federação. Desde então, houve uma ampliação substancial de recursos repassados pelo Governo Federal à habitação de interesse social, tendo como resultado a criação de um programa específico para urbanizar e promover melhoramentos em assentamentos informais, o Programa de Urbanização de Assentamentos Precários.

Contudo, a partir da criação do Programa Minha Casa Minha Vida que passou a conduzir a política habitacional do país e com um cenário de crise econômica e política se instalado novamente nos últimos anos, vem-se notando uma diminuição no repasse de recursos a habitação de interesse social, especialmente ao Programa de Urbanização de Assentamentos Precários que teve entre 2007 e 2010 seu período de maior contratação de empreendimentos.

No cenário da RMC, os municípios de Campo Magro, Colombo e Piraquara, analisados nessa pesquisa, passaram a contar, sobretudo entre as décadas de 1970 e 1990 com o excedente da população de média e baixa renda que veio atraída pela capital e aí não conseguiu se estabelecer. A década de 1990 marca também o período em que estes e os demais municípios do entorno da capital passaram a contar com o aumento no número de assentamentos precários de médio e grande porte. Tais assentamentos, localizados em áreas de mananciais, de preservação permanente, encostas e faixas de domínio, se caracterizam pela precariedade das habitações e pela deficiência de infraestruturas.

Dentre as medidas que o poder público local tomou, na tentativa de frear esse crescimento populacional, pelo menos nas áreas de mananciais de abastecimento público da RMC, destacam-se a promulgação da Lei Estadual nº. 12.248 em 1998 e a criação de APAs e UTPs no ano seguinte.

Contudo essas medidas não foram suficientes para impedir que estas áreas continuassem sendo ocupadas. Da mesma forma que os principais programas habitacionais implantados no NUC desde a década de 1970 pela COHAPAR e pela COHAB-CT não foram suficientes para atender a demanda por moradia da população de mais baixa renda.

Atualmente, com a implantação de grandes empreendimentos habitacionais populares nos municípios do NUC, através do PMCMV, houve um aumento no atendimento dessa população de até 5 salários mínimos. Todavia, muitos autores analisam que este programa reforça alguns princípios da periferização, como a subutilização da infraestrutura já existente, a expansão horizontal das cidades e o acirramento da especulação imobiliária e da desigualdade entre os municípios. Além disso, destacam que as atuais políticas habitacionais não tem como foco a integração dos municípios metropolitanos, necessária para a diminuição da desigualdade entre os mesmos.

A escolha dos assentamentos localizados nos municípios de Campo Magro, Colombo e Piraquara para a pesquisa, justificou-se por que os mesmos foram os primeiros a serem selecionados para passar por intervenção do poder público, por meio de recursos do recém inaugurado PAC. Também porque estes assentamentos, formados no início da década de 1990 se estabeleceram em áreas de grande fragilidade ambiental, principalmente a UTP do Guarituba, localizada em área de mananciais de abastecimento público. Ademais, tais municípios possuem características econômicas e socioambientais semelhantes.

Porém, estes municípios possuem algumas particularidades. Em Colombo, por exemplo, a dimensão da problemática da moradia para a população de menor renda é maior e mais complexa. Este município que também é o mais populoso entre os três, apresenta um grande número de assentamentos precários, localizados principalmente em Área de Preservação Permanente e faixas de domínio de rodovias. Estes assentamentos, consolidados desde a década de 1990, dificultam o processo de intervenção e se caracterizam também por serem de pequeno e médio porte e estarem dispersos ao longo da mancha urbana do município e ao longo dos principais rios, como os Rios Atuba e Palmital. Alguns destes assentamentos foram praticamente absorvidos pelos bairros ao redor e são dotados de alguma infraestrutura, enquanto outros se caracterizam ainda pela grande precariedade habitacional, pela insalubridade e pela deficiência de infraestrutura e situação de risco, como é o caso dos assentamentos do Jardim Contorno e da Vila Liberdade, analisados nesta pesquisa.

O município de Piraquara, por sua vez, concentra na UTP do Guarituba a maioria dos assentamentos precários, apesar deles estarem presentes em todo o seu território, especialmente naqueles bairros mais carentes próximos a sede, como Vila Macedo, Vila Fuck e Jardim Bela Vista. Todavia, com o início da intervenção do poder público na UTP do Guarituba, a maioria dos assentamentos aí presentes está passando por processo de regularização e boa parte das famílias localizadas em situação de risco e extrema precariedade foram removidas para os conjuntos habitacionais do programa. Apesar disso, ao longo da UTP, que abrange uma extensa área, é possível verificar ainda a presença de muitas ocupações em pontos isolados, em suas extremidades leste e oeste e às margens da PR 415. Esses assentamentos que contam com um número reduzido de moradias, possuem

habitações em precárias condições e sua população tem um mínimo de acesso a infraestruturas e que se dá, geralmente, de modo irregular.

Já em Campo Magro a problemática da moradia é relativamente menor, quando comparada a outros municípios do NUC, em função do número reduzido de sua população. A maioria dos assentamentos precários está concentrada nos limites dos bairros mais populosos, que por sua vez, localizam-se no limite do município com Curitiba. No entanto, destaca-se a presença destas áreas também na zona rural.

Conforme foi amplamente exposto no último capítulo, a intervenção no município de Colombo é a que se encontra mais atrasada. Além das falhas apresentadas em todos os projetos e equívocos na sua execução que foram apontados pelos próprios moradores, estas intervenções pecam pela lentidão e pela falta de fiscalização dos órgãos públicos responsáveis. Passada quase uma década desde os primeiros passos para intervir nestes assentamentos, não há ainda data para sua finalização. Além disso, no Jardim Contorno e na Vila Liberdade, tampouco foram levadas a diante as propostas de remoção das famílias das áreas de risco e relocação destas para conjuntos habitacionais. E quanto à proposta de recuperação ambiental das áreas degradadas, sequer teve início. As justificativas dadas pelas prefeituras para estas situações não são muito claras e a maior responsável pela execução destas intervenções, a Companhia de Habitação do Paraná, não se pronunciou quando solicitada. Ficam muitas dúvidas e que podem ainda subsidiar outros trabalhos acadêmicos no futuro.

Dessa forma, pode-se constatar que a atuação do poder público nos assentamentos dos três municípios têm se dado de forma lenta e deficiente, principalmente no que diz respeito à qualidade da moradia entregue e a adaptação dos moradores ao conjunto habitacional.

Em futuras intervenções, a doação ou financiamento de lotes urbanizados a estas famílias e o incentivo a mutirões para que elas construam a sua moradia de acordo com suas necessidades, tendo o apoio de técnicos da prefeitura e da COHAPAR, como já foi feito no passado por outros programas, poderia ser uma alternativa para minimizar esse problema.

Ainda assim, apesar de todos os problemas encontrados na execução destas intervenções, entende-se que a iniciativa ainda é um fator positivo e deveria

ser reivindicada pela sociedade com mais veemência, assim como deveria ser executada pelos órgãos públicos com mais responsabilidade.

Todavia, destaca-se aqui que estas intervenções não devem ser encaradas como um favor do poder público em prol dessa população de mais baixa renda. Estas pessoas estão em tal situação de pobreza, em razão de uma série de fatores, entre eles, a falta de políticas eficientes do Estado, que permite que estas famílias não tenham escolaridade adequada e conseqüentemente nenhuma qualificação profissional, que estejam inseridas, boa parte delas, no mercado informal e que praticamente todas sejam mal remuneradas pelo seu trabalho braçal. Tais características socioeconômicas destas famílias contribuem para que elas, nesta geração e provavelmente nas próximas, permaneçam no atual estágio em que se encontram, ou seja, dependentes do poder público e sem qualquer expectativa de avanço na escala social. Logo que a pobreza tem se reproduzido historicamente nesse país e não será a mera remoção destas famílias para conjuntos habitacionais servidos de infraestrutura mínima que irá reverter esse quadro.

Para tornar estas intervenções mais eficientes, de modo a proporcionar um mínimo de qualidade de vida a esta população de baixa renda, seria necessário que o poder público visasse também melhorias nas condições socioeconômicas desta população, através da oferta de ensino gratuito de qualidade para crianças e jovens e cursos gratuitos de capacitação profissional e de alfabetização para adultos, procurando também inserir estas pessoas no mercado de trabalho formal, além de salários justos a estes profissionais.

Mas, infelizmente, dado o atual cenário econômico e político do país, constata-se que há uma redução gradativa nos investimentos públicos voltados a habitação social, principalmente em programas voltados a urbanizar favelas, que ainda representam a principal forma de proporcionar melhorias nas condições de moradia da população de mais baixa renda.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, P. A teoria econômica da favela: quatro notas sobre a localização residencial dos pobres e o mercado imobiliário informal. In: ABRAMO, P. (Org.) **A cidade da informalidade: o desafio das cidades latino-americanas**. Rio de Janeiro: Livraria Sette Letras, FAPERJ, 2003. p.189-223.

_____. **A cidade Com-fusa**. A mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. In: Estudos Urbanos e Regionais, V. 9, n.2, 2007.

BONDUKI, N. **Origens da Habitação Social no Brasil**. Arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998.

_____. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**, São Paulo, n. 1, p. 71-104, 2008. Disponível em: <<http://www.usjt.br/arq.urb>>. Acesso em: 22/09/2014.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação**. Cadernos MCidades Habitação. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=46&Itemid=77>. Acesso em: 22/09/2014.

_____. Ministério das Cidades. **Urbanização de Favelas: a experiência do PAC**. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.capacidades.gov.br/biblioteca/.../id/.../Urbanizacao+de+favelas%3A>>. Acesso em 28/05/2014.

_____. Ministério das Cidades. **Site oficial**. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/www/index.php/minha-casa-minha-vida>>. Acesso em: 17/01/16a.

_____. Ministério do Planejamento. **Décimo Primeiro Balanço do PAC**. Brasília, 2014a. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br>>. Acesso em 13/05/2015.

_____. Ministério do Planejamento. **Décimo Primeiro Balanço do PAC/Paraná**. Brasília, 2014b. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoes-regionais>>. Acesso em 12/04/2015.

_____. Ministério do Planejamento. **Primeiro Balanço 2015 – PAC**. Brasília, 2015a. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>>. Acesso em 12/01/2016.

_____. Ministério do Planejamento. **Primeiro Balanço 2015 – Paraná**. Brasília, 2015b. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesregionais>>. Acesso em 12/01/2016.

_____. Ministério do Planejamento. **Site oficial**. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br>>. Acesso em 03/01/2016b.

CARDOSO, A. L. Avanços e desafios na experiência brasileira de urbanização de favelas. **Cadernos Metrôpoles**, São Paulo, p. 219-240, 2007.

CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A.; ARAUJO, F. S. Habitação de Interesse Social: Política ou Mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: **XIV Encontro Nacional da ANPUR**, Rio de Janeiro, 2011.

COLOMBO. **Plano Local de Habitação de Interesse Social**. Diagnóstico Habitacional. Colombo, 2012.

_____. **Prefeitura Municipal**. Colombo, 2015.

COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO PARANÁ (COHAPAR). **Programa Direito de Morar – Guarituba**. Curitiba, 2007.

_____. **Projeto de Trabalho Técnico Social**. PAC/PPI – Intervenção em favelas, Colombo, 2010.

_____. **Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Paraná – PEHIS-PR**, Curitiba, 2012. Disponível em: <www.cohapar.pr.gov.br/.../Banner%20Pehis/Pehis.../Pehis_Parte1>. Acesso em 13/08/2014.

_____. **PAC COLOMBO**. Curitiba, 2012.

_____. **Plano de Recuperação Ambiental e Urbanização de Campo Magro**. Curitiba, 2015a.

_____. **Site oficial.** Disponível em: <<http://www.cohapar.pr.gov.br>>. Acesso em 20/08/2015b.

COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA (COMEC). **Plano de desenvolvimento integrado – PDI.** Curitiba, 2006.

_____. **Revista da Região Metropolitana de Curitiba.** Curitiba, 2012.

_____. **Site oficial.** Disponível em: <<http://www.comec.pr.gov.br>>. Acesso em 28/05/2014.

CORREA, R. L. **O espaço urbano.** São Paulo: Ática, 1989.

CUNHA, F. C. A. Regiões Metropolitanas Paranaenses: descompasso entre a espacialidade e institucionalidade e a necessidade de uma reforma institucional. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v. 35, n. 127, p. 181-203, 2014.

DAVIS, M. **Planeta favela.** São Paulo: Boitempo, 2006.

FERREIRA, J. S. W. **Produzir casas ou construir cidades?** Desafios para um novo Brasil urbano. Parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos. São Paulo: FUPAM, 2012.

FIRKOWSKI, O. L. C. de F. **A nova territorialidade da indústria e o Aglomerado Metropolitano de Curitiba.** 225 f. Tese (Doutorado em Geografia), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2001.

FIRKOWSKI, O. L. C. de F. Considerações sobre o grau de integração da região metropolitana de Curitiba na economia internacional e seus efeitos nas transformações socioespaciais. In: MOURA, R.; FIRKOWSKI, O. L. C. de F. (Org.). **Dinâmicas intrametropolitanas e produção do espaço na Região Metropolitana de Curitiba.** Letra Capital: Observatório das Metrôpoles. Curitiba, 2009.

FIX, M. PEREIRA, A. L. A Metrôpole brasileira nas políticas públicas setoriais. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Território metropolitano, políticas municipais:** por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano. 1º Edição. Brasília, p. 259-290, 2013.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. **Déficit**

habitacional no Brasil. Belo Horizonte, 2006.

_____. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2011-2012:** resultados preliminares (Nota técnica, 1), 2014. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/.../cei/deficit-habitacional/...deficit.../file>>. Acesso em 12/08/2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA (IBGE). **Censo 2010:** Aglomerados Subnormais – Informações Territoriais. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts>>. Acesso em 22/12/2015.

_____. **Site oficial.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 29/05/2015.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES)/ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Assentamentos Precários Urbanos:** Espaços da Região Metropolitana de Curitiba. Relatório II, 2010.

_____. **Projeto IPEA:** Governança Metropolitana no Brasil. Análise Comparativa das Funções Públicas de Interesse Comum – Região Metropolitana de Curitiba. 2013. Disponível em: <www.ipea.gov.br/redeipea/governanca_metropolitana/rmcuritiba.pdf>. Acesso em 14/01/2015.

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA (IPPUC). **Site oficial.** Disponível em: <<http://www.ippuc.org.br>>. Acesso em 15/05/2015.

KOWARICK, L. **Escritos Urbanos.** São Paulo: ED: 34, 2000.

LIMA, C. A. **A ocupação de área de mananciais na Região Metropolitana de Curitiba:** do planejamento à gestão ambiental urbana-metropolitana. 345 f. Tese (Doutorado em Meio Ambiente). Programa de Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2000.

_____. Considerações sobre ocupações irregulares e parcelamento urbano em áreas de mananciais da Região Metropolitana de Curitiba/PR. **Revista de Desenvolvimento e Meio Ambiente**, UFPR, n. 3, p. 97-117, 2001. Disponível em: <<http://www.ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/made/article/viewArticle/3031>>. Acesso em 20/03/2014.

_____. Região Metropolitana de Curitiba - desafios socioambientais e de gestão rumo do desenvolvimento sustentável. **Instituto Nazionale di Urbanistica**, Roma, n. 125, p. 18-22, 2004.

_____. **Urbanização e sustentabilidade em áreas de mananciais**: transição necessária de um estado de degradação para equidade e equilíbrio socioambiental. O Plano de Urbanização do Guarituba - Região Metropolitana de Curitiba - Paraná. 2008.

LIMA, C. A.; CAMPOS, M. L. B. TERBECK, M. I. Ocupação urbana em área de mananciais: análise de densidade e índice de ocupação como evidências de um padrão em consolidação nos municípios de Piraquara e Pinhais - Região Metropolitana de Curitiba. In: MOURA, R.; FIRKOWSKI, O. L. C. de F. **Dinâmicas intrametropolitanas e produção na RMC**. Letra Capital: Observatório das Metrôpoles. Curitiba, p. 269-294, 2009.

MARICATO, E. **Metrópole na Periferia do Capitalismo**: ilegalidade, desigualdade e violência. São Paulo, HUCITEC, 1995.

MOREIRA, T. A.; LEONELLI, G. C. V.; NETO, P. N. Respostas municipais ao problema da habitação social na Região Metropolitana de Curitiba. **Oculum Ensaios**, Campinas, n.15, p. 42-57, 2012.

MOURA, R.; HOSHINO, T. A. P. **Estatuto da Metrópole**: enfim aprovado! Mas o que oferece à metropolização brasileira? 2015. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrôpoles.net/download/estatuto_metrôpole_artigo_rosa.pdf>. Acesso em 23/07/2015.

MOURA, R.; FIRKOWSKI, O. L. C. de F. Transformações na ordem urbana da RMC. In. _____. **Curitiba: transformações na ordem urbana**. 1º Edição. Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, Curitiba, p. 21-59, 2014.

MOURA, R.; RODRIGUES, A. L. (Org.) **Como andam Curitiba e Maringá**. Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Metrôpoles, 2009.

PIRAQUARA. **Plano Diretor Municipal**. Piraquara, 2006.

_____. **Plano Municipal de Regularização Fundiária Sustentável**. Relatório do Trabalho Social. Piraquara, 2013.

_____. **Prefeitura Municipal de Piraquara.** 2015.

RITTER, C. **Os processos de Periferização, Desperiferização e Reperiferização e as transformações socioespaciais no Aglomerado Metropolitano de Curitiba.** 298 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Setor de Ciências da Terra, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

ROYER, L. O. Municípios “autárquicos” e região metropolitana: a questão habitacional e os limites administrativos. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Território metropolitano, políticas municipais:** por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano. 1º Edição. Brasília, p. 157-194, 2013.

SANTOS, C. H. M. **Políticas Federais de Habitação no Brasil:** 1964/1998. Brasília: IPEA, 1999.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira.** 3 ed. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil:** território e sociedade no início do século XXI. 10 ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SILVA, M. N. **A dinâmica de produção dos espaços informais de moradia e o processo de metropolização em Curitiba.** 259 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Setor de Ciências da Terra, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

VALLADARES, L. P. **Passa-se uma casa:** análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro. 2º ed. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1980.

APÊNDICES

1 MODELO DE QUESTIONÁRIO

Universidade Federal do Paraná – Curso de Pós Graduação em Geografia
Fabiana Alves Monteiro

Município: -----

Área de intervenção: -----

Entrevistado (sexo): ----- Idade -----

Data: ----- Entrevista nº. -----

Sobre a Intervenção e a nova moradia:

1 – O que acha da Intervenção que está acontecendo nesta região? Por quê?

a – () Muito ruim

b – () Ruim

c – () Boa

d – () Muito boa

2 – Onde morava antes de vir morar aqui?

a – () Outro Estado

b – () Outro município do Paraná

c – () Curitiba ou outro município da Região Metropolitana

d – () Outro bairro do município

e – () Da própria região

3 – Qual era o tipo de material utilizado na construção da antiga moradia?

a – () Alvenaria

b – () Madeira

c – () Mista

4 – A situação da moradia era:

- a – ☐ Própria
- b – ☐ De familiares
- c – ☐ Alugada
- d – ☐ Cedida temporariamente por terceiros

5 – Quando recebeu a casa para qual foi relocado (a)?

- ☐ 2012 ☐ 2013 ☐ 2014 ☐ 2015

6 – Nesse período onde ficou morando:

- a – ☐ Continuou na área de risco
- b – ☐ Foi removido para outro local (a) sem auxílio do Governo
- c – ☐ Foi removido para outro local com auxílio do Governo (aluguel social)
- d – ☐ Alugou uma casa por vontade própria
- e – ☐ Outros

7 – Qual sua opinião sobre a casa para qual foi relocado? O que há de positivo e/ou de negativo? Houve aumento nos custos da família? Por quê?

8 – Tem vontade de se desfazer da casa e ir morar em outro local?

- ☐ Sim ☐ Não

9 – Quantidade de moradores na residência:

- ☐ 2 a 3 ☐ 4 a 5 ☐ 6 ou mais

Mudanças na infraestrutura e no meio ambiente da região:

10 – O que a intervenção trouxe de melhorais para a região (equipamentos/serviços)?

11 – Em relação aos problemas ligados ao meio ambiente, houve melhorias? Quais?

Condições socioeconômicas dos beneficiados:

12 – Atividade profissional do chefe da família:

a – () Trabalhador (a) doméstico (a)

b – () Construção civil

c – () Comércio

d – () Indústria

e – () Trabalho Informal

f – () Aposentado/Pensionista

g – () Desempregado

h – () Outros

13 – Escolaridade:

	Do chefe da família	Do Conjugue
Fundamental incompleto		
Fundamental completo		
E. Médio incompleto		
E. Médio Completo		
E. Superior		

14 – Média da renda familiar:

() Até 1 (salário mínimo) () 2 a 3 () 4 a 5 () 5 ou mais

ANEXOS²²

GAZETA DO POVO

Vida e Cidadania

HABITAÇÃO

PAC motiva mais ocupações em Piraquara

Governo regulariza terrenos no Guarituba. Atraias pelo programa, mais mil famílias chegaram. Elas não serão beneficiadas

Publicado em 20/03/2010 | PEDRO DE CASTRO

O maior projeto de habitação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no Paraná está motivando uma nova onda de ocupações irregulares no Guarituba, bairro de Piraquara onde vivem em torno de 55 mil pessoas – 70% delas sem os títulos dos terrenos. O PAC Guarituba, promovido pelo governo federal, pretende regularizar a situação quase 9 mil famílias. No entanto, estima-se que outras mil, atraídas pela possibilidade de ter seu próprio terreno, tenham chegado à região depois do início do processo. Elas não serão beneficiadas.

Algumas das famílias recém-chegadas ocupam áreas reservadas à preservação ambiental e terão de ser removidas no futuro. Outras mudaram-se para terrenos que até podem ser regularizados. Mas nenhuma delas participou do cadastramento das famílias, em 2007. O cadastro define quem será beneficiado pela regularização. Como não entraram na lista, não se sabe ao certo quantas são. A equipe do Programa de Regularização Fundiária do município estima o número em mil famílias – o que significa cerca de quatro mil pessoas.

Frisoli e Foroni/Gazeta do Povo



Novos moradores do Guarituba afirmam que ao saírem do local se receberem os mesmos benefícios dos antigos ocupantes.

O número é realista. De 2007 para cá, o bairro cresceu 8% ao ano. Desde então, seriam 10 mil novos moradores. O levantamento da situação dos lotes está em andamento, mas aponta, até agora, a proporção de um terreno regular para cada dois irregulares. Isso permite concluir que a maioria do crescimento se deu na área irregular.

O processo de regularização segue o plano de zoneamento ocupacional da região, elaborado em 2007 com a intenção de conter o aumento do bairro. O Guarituba é uma área reservada à preservação ambiental que começou a ser ocupada na segunda metade dos anos 90. A área foi dividida em duas zonas. Uma de adensamento urbano, passível de regularização e onde estão 8.090 famílias beneficiadas pelo PAC. Outra de restrição ambiental, onde a ocupação é combatida. As 800 famílias que já moravam nessa área em 2007 vão ganhar novas casas em outros locais.

²² Reportagens publicadas nos dias 20/03/2010 e 13/10/2010, disponíveis no arquivo digital no endereço eletrônico do Jornal: www.gazetadopovo.com.br.

GAZETA DO POVO

Vida e Cidadania

Frida a Foron/Gazeta do Povo



Barraços na invasão do Guarituba, em Piraquara: lotes demarcados em área de preservação ambiental

HABITAÇÃO

Invasão ameaça PAC em Piraquara

Cerca de 100 famílias ocupam área de restrição ambiental no Guarituba e colocam em risco projeto de urbanização do governo federal

Publicado em 13/10/2010 | TATIANA DUARTE

Uma invasão com cerca de 100 famílias, iniciada na sexta-feira, pode pôr em risco o maior projeto do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no Paraná. A ocupação irregular de terrenos particulares, que juntos medem dois hectares, ameaça o projeto de reurbanização do Guarituba, em Piraquara, na região metropolitana de Curitiba. Cerca de 55 mil pessoas vivem no local – 70% delas sem o título de posse dos terrenos. O PAC prevê a regularização da situação de quase 9 mil famílias no local.

O secretário do Meio Ambiente de Piraquara, Gilmer Clavisso, diz que solicitou às famílias que saíssem do local e pediu auxílio da Polícia Militar e do governo do estado, já que a legislação proíbe a ocupação do terreno. "A área é insalubre. Funciona como uma esponja e está sujeita a enchentes. Sem contar que a turfa, presente no solo, pode provocar queimadas em épocas de seca", afirma.

Hoje pela manhã haverá uma reunião de moradores com representantes da Companhia de Habitação do Paraná (Cohapar) e da prefeitura de Piraquara. "Vamos tentar negociar, verificar quais famílias possuem necessidade de moradia mesmo e se é possível que elas sejam beneficiadas com as obras do PAC", diz Clavisso. "Essa e outras ocupações de vazios urbanos que existem no Guarituba podem atrapalhar a reurbanização do bairro e pôr em risco a segurança das pessoas que ocupam estes locais."